

**DESIGUALDADE DA RENDA NA VELHICE E
PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL- Eliane Romeiro
Costa¹**

RESUMO: O Estado brasileiro convive com a desigualdade da renda na velhice por gênero e proteção social. Este estudo intenta abordar os distintos níveis de prestações destinadas à velhice nos regimes de previdência e assistência social.

ABSTRACT: Brasil living with the inequality of salary in the elderly through gender and social protection. . This study try to approach distincts levels of installments destined to elderly in regimes of security and social assistance.

Na última década , as reformas paramétricas no Sistema de Seguro Social brasileiro , motivadas por crises fiscais, colocaram em xeque, a existência de sociedades previdenciárias dessemelhantes tanto na cobertura quanto na renda por gênero e por idade avançada . Organizados segundo a capacidade de inserção , de ocupação e de permanência do indivíduo na escala social e econômica , os níveis de ingressos representam o retrato social brasileiro ao revelar que quanto maior a renda, escolaridade e

¹ Doutora em Direito – PUC-SP

Professor Titular da Pós-Graduação e Graduação do Departamento de Ciências Jurídicas da Universidade Católica de Goiás- UCG . Palestrante no V Seminário Internacional de Estudos Urbanos – VI Seminário Latino-Americano de Qualidade de Vida – org. PUC-MG -BH- out-2006

capacidade de consumo atinge-se patamares superiores em proteção social previdenciária .

O Sistema de Seguro Social no Brasil disposto em três Regimes Previdenciários (Geral, Próprio e Complementar) de base contributiva , fundado no equilíbrio financeiro e atuarial e, após sofrer as reformas contidas nas Emendas Constitucionais ns. 20/98, 41/03 e 47/05 , desenha atualmente uma estrutura fundada na desigualdade da renda na velhice . As causas são diversas . Apresentam-se neste novo século , cenários de exclusão previdenciária , transferências de segurados para a Assistência Social , exclusão das políticas sociais assistenciais pela ausência de elementos da cidadania ,e uma inversão, sujeitos super-incluídos em termos de assistência e previdência social .

Partimos da análise das políticas públicas do Seguro Social no Brasil e suas especificidades para conectá-lo com as políticas sociais da assistência social . O primeiro , parte da presença do trabalho , da renda , da contributividade e da redistributividade . O segundo , pelo contrário , dirige-se aos miseráveis social , econômica e culturalmente. São os excluídos de direitos de cidadania , os não-contribuintes , os destinatários de todo o Sistema Social , são os sem trabalho e sem previdência .

A constituição da renda na velhice articula-se com diversos paradigmas e categorias , tais como : desigualdade por gênero ; pobreza relativa

e absoluta; regime redistributivo e distributivo ; seguridade social ; políticas de inclusão e exclusão previdenciária e assistencial ;e as reformas previdenciárias reformando o texto constitucional em diversos campos , incluindo o conceito de idade avançada .

1- Assistência Social e critérios de elegibilidade

A assistência como fundamento do sistema de Seguridade Social , tem por princípio a solidariedade. Parte de uma intervenção do Estado no meio econômico-social e, por conseguinte, visa a redistribuição dos bens sociais , pela instituição da renda , com especial atenção ao idoso , indivíduo carente , e ao indigente.

No âmbito da política pública do Estado Protetor, o indigente é sempre carente , todavia o carente nem sempre é indigente. A dimensão do risco social nesta perspectiva , é o da “necessidade” face a uma situação de hipossuficiência . Nestes termos, as políticas sociais destinam-se a assegurar um mínimo de bem-estar e um mínimo de subsistência definido por lei.

O Estado brasileiro trouxe no bojo da Magna Carta alguns dispositivos que instauram um Estado de Seguridade Social . Enfatiza no preâmbulo , a garantia dos valores de “igualdade, bem-estar, justiça e direitos sociais” . Os artigos 1º. e 3º

dispõem como princípios fundamentais a “dignidade da pessoa humana”, “erradicar a pobreza” e “promover o bem de todos” respectivamente.

A assistência social não se confunde com previdência social. Enquanto a previdência conta com o caráter de seguro, de base profissional-contributivo, a assistência tem como fim a solidariedade, o atendimento a “quem dela necessitar” e, em regra, seus benefícios e prestações não dependem de prévia cotização. Cabe aqui a primeira definição que impõe uma análise mais acurada da temática, tratando de elucidar a existência (ou inexistência) do conceito de caridade no plano jurídico.

A assistência como conceito, está descrita nos princípios fundamentais, nas normas e nas instituições que buscam estabelecer determinada política de seguridade social que se destinam aos hipossuficientes, a população alvo do Estado do Bem-Estar. Os sujeitos a auferir serviço de prestação social são aqueles que se encontram fora do mercado de trabalho, como também as gestantes, a criança, o idoso, o adolescente, o portador de deficiência. Esses grupos não conseguem perceber mínimos para a manutenção de sua subsistência ou de tê-la provida no núcleo familiar. Trata-se de um modelo de “igualdade jurídica de mínimos²”.

²1- Expressão designando um tipo de igualdade aplicável aos direitos dos idosos. Representa uma construção do ordenamento jurídico artificial, tendo como eixo assegurar um mínimo de inclusão

O conceito de pobreza abrange um complexo de distintas necessidades implicando exclusão do acesso à saúde ; à educação ; à habitação ; ao saneamento ; ao lazer ; à nutrição; dificuldades de condições para a inserção no mercado de trabalho , sem previdência ,sem assistência,sem cultura , sem cidadania. Logo, a insuficiência de renda, a exclusão social decorrente da falta de emprego , são medidores do direito à cidadania . Outro ponto polêmico, verifica-se na conotação (global) de “desigualdade social ” em relação aos sujeitos que serão abrangidos pelas políticas sociais .

1.1- Direitos Subjetivos Públicos

As demandas sociais são maiores que o suporte de políticas sociais no âmbito jurídico-administrativo do Estado . As instituições tem por fim atender “ ao desejo , a necessidade comum” da comunidade , ou melhor ,o atendimento de um projeto coletivo comum é a finalidade das políticas sociais. Decorre que a inexistência de preservação dos “direitos sociais históricos” via manutenção e implementação das políticas públicas , compromete a efetividade e a “segurança “das instituições públicas. Sabe-se que a natureza das instituições jurídicas não atendem com rapidez e pragmaticidade as situações de risco social .

assistencial aos maiores de 65 anos . Estudo desenvolvido por Maria Isolina Dabove Caramuto em *Los Derechos de Los Ancianos*.

Indaga-se o que são interesses comuns? quais interesses ou sujeitos , populações-alvo devem ter atendimento privilegiado ? quais são os sujeitos de direitos ? o que são necessitados sociais ? quais critérios devem compor os princípios da igualdade e da diferença ?

No que expressa os direitos de assistência social na Seguridade Social tratados no rol dos direitos sociais artigo 6º, os direitos à saúde contemplados no artigo 196 da Constituição Federal, “garantido mediante políticas sociais e econômicas ” , e os direitos de assistência “a quem dela necessitar ”(art. 203/CF) não são formalmente direitos subjetivos públicos universais , como o direito à educação cujo “acesso ao ensino público obrigatório e gratuito é *direito público subjetivo* ” (parágrafo 1 , art. 208,CF) . Sugere José Reinaldo Lopes que os remédios para tratar os direitos de prestação da Seguridade Social como direitos subjetivos públicos , ainda não foram criados .Neste caso, como direitos especiais , carecem e dependem das políticas sociais e econômicas implementadas pelas instituições jurídicas e, em regra , estão sob o jugo do poder executivo e legislativo.

Assistência social é “***política social*** que *provê o atendimento das necessidades básicas , traduzidas em proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência , à velhice e à pessoa portadora de deficiência independente de contribuição à seguridade social*”(art. 4, Decreto n.

2.173/97) .Como direito social prevê “a assistência aos desamparados” (art. 6, CF) ; constitui “*direito do cidadão e dever do Estado* , é **política de Seguridade Social não contributiva que provê os mínimos sociais** ” (art. 1, da Lei 8.742/93) .

A extensão da proteção não atinge a todos . Segundo a Constituição Federal , os sujeitos e os beneficiários são os portadores de deficiência e o idoso sem renda “que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família , conforme dispuser a lei ” (V, art. 203) . A proteção atinge por meio de políticas sociais a família, a maternidade , a infância , a adolescência e a velhice. A garantia é a subsistência mínima.

1.2 - Renda mensal vitalícia e o benefícios de prestação continuada -

Criada pela Lei n. 6.179/74 , a renda mensal vitalícia consistia em um benefício de natureza social e assistencial até 31.12.95 . Benefício não acumulado com qualquer outro benefício previdenciário ou não , cujo valor da renda mensal passou de meio a um salário mínimo , sendo devido a contar da data de entrada do requerimento . Era devido ao maior de 70 anos de idade ou inválido , desprovido de rendimento superior ao salário mínimo e não mantido por pessoa de quem dependesse obrigatoriamente , e sem meios de prover o próprio sustento . Como

critérios de elegibilidade , exigia-se : ter sido filiado pelo menos 12 meses ao regime urbano ; ter tido atividade então abrangida pela Previdência Social por , pelo menos 5 anos ; e ter sido filiado após completar 60 anos de idade . Com a implantação dos benefícios continuados disciplinados na Lei de Assistência Social- LOAS, extinguiram-se os benefícios de renda mensal vitalícia, o auxílio-natalidade e o auxílio funeral (anteriormente prestações a cargo da Previdência Social) e em seu lugar instituiu-se o Benefício Programado e Continuado - BPC .

Os benefícios continuados estão dispostos nos artigos 20 e 21 da LOAS ,como prestações de valor de 1 (um) salário mínimo mensal aos maiores de 70 (setenta) anos e ao portador de deficiência sem meios de subsistência . A nova redação do art. 38 dada pela Lei n. 9.720/98 , reduz para 67 (sessenta e sete) anos a partir de 01.01.98 e, o Estatuto do Idoso, Lei 10.741/03 , dispõe da idade avançada aos 60 anos e aos 65 a idade mínima para auferir ao BPC . Os estrangeiros naturalizados e domiciliados no Brasil , se não protegidos pelo Sistema previdenciário de origem, terão direito ao benefício de prestação continuada (art. 4, Decreto n. 1.744/95).

Como condição para o benefício continuado esclarece a Lei , cabe atender o que disciplina o conceito jurídico de pessoa portadora de

deficiência “aquela incapacitada para a vida independente e para o trabalho”. Para a comprovação da necessidade, reza a norma jurídica, que o carente é também o incapaz de prover sua manutenção ou de sua família, ou seja, “a família cuja renda mensal per capita seja inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo”. Comprova-se a deficiência com o laudo pericial médico do Instituto Nacional de Seguro Social - INSS. O benefício não poderá ser acumulado com outro da Seguridade Social, com exceção o da assistência médica.

Serão revistos a cada dois anos os benefícios continuados, bem como cessam no momento em que se extinguem as causas que os originaram, como também a existência de fraude na sua concessão, além de morte do beneficiário, uma vez que o benefício assistencial não gera direito à pensão.

2- Previdência Social – Seguro e Seguridade

Os princípios da universalidade, da seletividade, da uniformidade, da distributividade, da equivalência dos benefícios urbanos e rurais, na Constituição Federal, informam o conteúdo político-jurídico da concepção de cidadania no Estado de proteção social. A Carta Constitucional de 1988 grafa a proteção do trabalhador rural, segurado especial, como o contribuinte da seguridade social, em detrimento dos demais que

contribuem para a previdência social . Alberga o valor trabalho como sustentáculo da seguridade social . Contudo, nenhum ramo da seguridade representa isoladamente o sistema protetivo. Podemos assegurar a relevância das ações conjuntas dos três pilares dessa estrutura , pois se há maior demanda para a Assistência Social , desequilibra , por conseguinte, o Sistema de Seguro Social . Portanto , reconhece a Constituição Federal a desigualdade como marco delimitador das ações da seguridade social .

A contribuição por alíquotas proporcionais ao salário definem a prestação previdenciária . Em termos de cobertura e proteção da renda familiar do idoso demonstram os *Indicadores Sociais Municipais – uma análise dos resultados da amostra do Censo Demográfico 2000* , que em torno de 35% dos idosos em municípios com até 20 mil habitantes contribuem com 30 a 50% do rendimento familiar mensal , enquanto nos municípios com mais de 500 mil esse percentual de idosos é de 17%. Em todo país 27% dos idoso respondem por mais de 90% do rendimento familiar . Segundo os Indicadores Sociais, nos municípios com até 5 mil habitantes o percentual de aposentados era de 76,9 % e o de pensionistas 7,4% . Já naqueles com mais de 500 mil habitantes os percentuais eram de 59,8% para aposentados e 13,9% para pensionistas. Isso se verifica no fato de

que a maior incidência de aposentados nos municípios menores está relacionada à universalização dos benefícios da seguridade social, como também originam-se do programa do PRORURAL/FUNRURAL, uma vez que nesses municípios menores a população é fundamentalmente rural, contrariamente, nos municípios maiores, onde predominam ocupações urbanas e mercado de trabalho formal.

Acerca do rendimento domiciliar per capita, o Censo Demográfico apontou que 26,7% dos domicílios brasileiros possuíam até $\frac{1}{2}$ salário mínimo, em contraposição, 28,4% tinham rendimento superior a 2 salários mínimos. Nos municípios com até 20 mil habitantes, verificou-se rendimento domiciliar per capita até $\frac{1}{2}$ s.m. variando entre 37% e 42% e, no caso dos domicílios com rendimento acima de 2 s.m., as variações oscilam de 13,2% nos municípios com até 5 mil habitantes para 44% nos municípios com população acima de 500 mil habitantes.

Quanto à contribuição para a previdência social, a região Norte se destacou pelo mais baixo percentual de ocupados contribuintes, 29,3%; a região Centro-Oeste pelo mais alto, 64,1%; no Sul, 60,5%; no Sudeste, 50,2%; e no Nordeste, 37%. No Brasil todo 51,5%, da população ocupada contribuía para a previdência social. Cabe ressaltar que a Seguridade capacitou as mulheres (cônjuges e companheiras de trabalhador rural – segurado especial) e aos filhos maiores de 16 anos

direito ao benefício mínimo decorrente do status de segurado especial sob regime de economia familiar, o que nos termos do artigo 195, par. 8º da Constituição Federal, significa que uma única contribuição ao regime de seguridade social estende a cobertura previdenciária aos componentes da família.

2.1- Reformas do Seguro Social e o novo Regime Especial de Inclusão Previdenciária do trabalhador de baixa renda

No sistema de cobertura previdenciária e seus três regimes (Geral, Próprio e Complementar) três reformas paramétricas recomendáveis para o ajuste fiscal realizadas após a Constituição Federal de 1988 imprimiram distintos direitos previdenciários : substituiu-se o risco biológico “velhice” por “idade avançada “ , cunhou-se o direito ao salário-família e ao auxílio reclusão para o trabalhador de *baixa renda* ; substituiu-se tempo de serviço por tempo de contribuição para a modalidade aposentadoria ;alterou-se, nos Regimes Públicos, a idade da aposentadoria ; extinguiu-se a aposentadoria proporcional sendo elencado critérios de elegibilidade e contribuição adicional , o denominado pedágio , para novos benefícios; desconstitucionalizou-se a regra básica de cálculo do benefício previdenciário , média dos 36 (trinta e seis) últimos meses de contribuição , criando em substituição , o Fator Previdenciário

(Lei 9.876/99) , que ajusta contribuição às prestações a partir de uma fórmula que valoriza a idade de aposentadoria , a média contributiva de todo período laboral e a expectativa de sobrevida a partir da data de aposentadoria , válida para ambos os sexos (tabela do IBGE) ; como medida de distinção dos benefícios previdenciários , para os Regimes Próprios do servidor público efetivo elaborou-se sub-tetos previdenciários (art. 37, XI/CF); no âmbito dos Regime Próprios aposentados e pensionistas contribuem , e estes últimos sofrem um redutor de 30% no momento de percepção do benefício de pensão-por-morte; por fim, o servidor público após 16.12.1998 , recebe como benefício previdenciário , a média contributiva dos regimes previdenciários que participou como segurado e não mais a última remuneração. Todas essas reformas imprimiram na Constituição Federal sociedades de cobertura previdenciárias diversas , atingindo o princípio da isonomia . Em outras palavras , em termos de benefício , de prestação definida ou de beneficiários, não há igualdade no Seguro Social . Para o trabalhador ela caminha para a seguridade independente e para o alijado do seguro social , o trabalhador urbano informal , a perspectiva de enquadramento na previdência social pela baixa renda .

2.1.1 – Política Pública de Inclusão Previdenciária – REIP

O mercado informal de trabalho , não-contribuinte do Regime Geral de Previdencial Social – RGPS , com cerca de 35% do número total de ocupados no Brasil (Pesquisa Mensal de Emprego - PME/IBGE- julho-2005) , abrange os empregados sem carteira de trabalho assinada (15,5% dos ocupados) e os trabalhadores por conta-própria (19,2%) . Estes não contam com a cobertura previdenciária , sendo prováveis alvos das políticas assistenciais. Dados do PNAD/2002 , a não-cobertura previdenciária representa 38,3% do total de ocupados.Ou seja, de cada dez trabalhadores ocupados em torno de quatro não são contribuintes. Dentre os trabalhadores desprotegidos , integrantes do mercado informal de trabalho 63,2% têm rendimento igual ou superior a um salário mínimo , sendo que 36,8% ganha menos que um salário mínimo . Este contingente, segundo Marcio Pochmann representa 14,3 milhões de trabalhadores sem capacidade³ contributiva , estando fora do alcance das regras atuais do RGPS , constituindo provável população contributiva da nova política de inclusão previdenciária.

Formalmente , os ingressos ao regime geral de previdência social se dá aos 16 anos e a idade para a velhice inicia aos 60 anos , segundo o Estatuto do Idoso. Assim , a cobertura e a contribuição ao sistema de seguro social obedecem ao período de 16 anos , ao início da

³ Atlas da Exclusão Social, pags. 149 ,150 e 107 .

filiação , até 59 anos, mas não como regra , pois a aposentadoria urbana é devida aos 65 e 60 anos homem e mulher respectivamente .

Em termos de cobertura analisa ainda o pesquisador Marcio Porchman, que “devem ser contabilizados 3 milhões de idosos fora do sistema previdenciário “ ,revelando os dados PNAD/IBGE que 81,5% dos idosos são cobertos pelas políticas previdenciárias ou assistenciais :” ... de acordo com a PNAD/IBGE , entre os idosos protegidos no país, 59% são aposentados, 12,0% pensionistas , 5,9% aposentados e pensionistas e, 3,9 não são aposentados nem pensionistas , mais ainda contribuem para a previdência social” .

Como política social , a nova proposta do Regime Especial de Inclusão Previdenciária admite a inscrição do trabalhador urbano excluído pela renda e pelo trabalho formal , das regras gerais do Regime Geral de Previdência Social – INSS . O trabalho é fato gerador de inclusão ao Seguro Social , com exceção do voluntário e do gratuito que não geram vínculo ou direitos às prestações.

Os excluídos socialmente representam o lado inverso das políticas sociais.São os : sem-alimentação, sem-escola, sem-educação, sem-renda, sem-trabalho , sem-transporte, sem-família,sem-previdência, sem-assistência,sem-crédito, sem-moradia, sem-tecnologia. A listagem não se encolhe. Neste sentido, coexistem no cenário brasileiro distintas acepções do termo

cidadania, como também direitos de cidadania como contradições sociais vislumbradas no acúmulo dos direitos sociais por poucos , ofuscando a ética do *bem-estar* e realizando o *mal-estar* no processo distributivo.

O primeiro critério avençado pela política de inclusão previdenciária , como nova proposta, se baseia no conceito de segurado do subregime do Regime Geral . Trata-se do trabalhador de *baixa renda* e aqueles *sem renda própria* que se dediquem *exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência , desde que pertencentes a famílias de baixa renda*, garantindo-lhes acesso a benefícios de valor igual a um salário mínimo” (par. 12, art. 201/CF).A legislação previdenciária do Regime Especial de Inclusão Previdenciária , ou *subregime previdenciário* , deverá estabelecer conceito de *baixa renda* como elemento delimitador do acesso a essa política social , podendo ser coincidente ou não com o conteúdo de baixa renda como critério de elegibilidade para os benefícios de salário- família e auxílio-reclusão do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) . O segundo critério delimita a relação jurídica protetiva do segurado contribuinte individual de baixa renda cuja alíquota de contribuição será de 11% sobre o valor correspondente ao limite mínimo mensal do salário de contribuição . Esse contribuinte individual não se confunde com o contribuinte individual e facultativo taxados na Lei 9.876/99 cuja alíquota é

de 20% sobre a renda que auferir em uma ou mais empresas e o montante declarado respectivamente. Registre-se que de acordo com a regra constitucional , os benefícios serão de um salário mínimo e as alíquotas serão inferiores às vigentes no atual Regime Geral Previdenciário. O terceiro critério consiste no caráter do segurado facultativo de baixa renda que sem renda própria se dedique exclusivamente ao trabalho doméstico de **sua respectiva residência**, não se confundindo , por conseguinte, com o segurado empregado doméstico do R.G.P.S. .

A limitação da renda, o conceito de família , o trabalho no âmbito doméstico, alíquotas e carências inferiores , e a cobertura de um salário mínimo para os riscos previdenciários são os indicadores dessa política social de inclusão ao seguro social . Ela tem por alvo a proteção do cidadão de *baixa renda* , ou sem renda própria , que trabalha no âmbito de sua moradia e cuja família seja enquadrada no critério de baixa renda. Nota-se que os integrantes da família , os dependentes do segurado do RGPS, apresentarão no *subregime* , extensão específica.

O Subregime se destina aos “sem-previdência”, o excluído do Regime Geral . Em outros termos , para promover o desenvolvimento social as políticas sociais focam “ populações – alvo “ . Trata-se de um mecanismo de política social *optativo* para os *novos* segurados , o contribuinte individual e facultativo . O contribuinte individual

que trabalhe por conta própria , sem relação de trabalho com empresa e de baixa renda *com renda mensal de até dois salários mínimos* (R\$ 700,00) ; e o segurado facultativo que se dedique , *exclusivamente ao trabalho doméstico* no âmbito de sua residência , desde que pertencente a família de baixa renda . Para o facultativo a nova exigência da filiação consiste no reconhecimento do labor doméstico restrito , privado , próprio e desde que este conviva com sua respectiva família e que esta seja de baixa renda. O facultativo , homem e mulher , segurado doméstico , não se restringe por gênero . A norma constitucional não fixa o direito a inclusão previdenciária (exclusivamente) à *dona-de-casa*.

O Projeto de Lei n. 318/05 introduz o conceito previdenciário específico de “família de baixa renda” como *unidade nuclear eventualmente ampliada por outros indivíduos que com ela possuam laços de parentesco que forma um grupo doméstico , vivendo sob o mesmo teto, mantendo sua economia pela contribuição de seus membros e cuja renda mensal per capita seja de até meio salário mínimo* . Neste sentido , o conceito de família e de dependentes do segurado do Regime Geral (art. 16, D. 3.048/99) é diverso desse enunciado , assim como o critério de baixa renda para a inclusão do segurado facultativo fixado em até R\$ 175,00 , que por sua vez é distinto do critério do benefício programado e continuado - BPC , da Lei Orgânica de Assistência Social –

LOAS, fixado em limite inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo , ou R\$ 87,50 , e também distinto das exigências elencadas para os benefícios salário – família e auxílio – reclusão do trabalhador de baixa renda do Regime Geral. Registramos que o amparo assistencial é intransferível . Logo, em matéria de seguro social , a previdência gera proteção aos dependentes , direitos aos benefícios de baixa renda , possibilidade de migrar do Regime Geral para o *subregime* especial de inclusão do trabalhador de baixa renda , e deste para aquele.

Observa-se que o legislador ordinário confere aos benefícios previdenciários salário-família , por exemplo , pago por filho de segurado até 14 anos incompletos ou inválido quem ganha até R\$ 435,52 e entre este montante e R\$ 654,61. Esses valores constituem o critério de elegibilidade da denominada “ baixa renda “ . Por sua vez, o benefício auxílio- reclusão é concedido aos dependentes do segurado de baixa renda quando o salário-de-contribuição do segurado corresponde ao valor máximo estipulado para o benefício salário-família , ou seja R\$ 654,61.

O projeto do novo sistema de inclusão social previdenciária de base contributiva e de natureza assistencial , estabelece benefício de um salário mínimo .

A seguridade social é um sistema ameaçado pela exclusão , pela desintegração , pela “descoesão social “ , pela *dessolidarização*⁴, a

⁴ J.J. Canotilho utilizou esta terminologia no Congresso Internacional de Direito Constitucional em maio de 2006 , realizado no Centro de Convenções em Goiânia .

ruptura dos laços sociais comprometendo a República , enfraquecendo os Direitos Fundamentais e , minimizando , por conseguinte, os riscos inerentes ao conjunto de novas contingências do Meio Ambiente que provocam a perda do território e a desagregação dos laços econômicos e sociais.

As políticas sociais de atendimento ao idoso são medidas de provisão da seguridade social . Constituem política gerativa de laços intergeracionais. Formam bases críticas à herança social . Em outros termos , essas políticas públicas intentam a redução das desigualdades herdadas . Segundo metodologias como o trabalho , habitação , educação - analfabetismo, mortalidade infantil e renda , tais indicadores sociais medem os graus de desigualdade e de inclusão numa dada sociedade ao identificarem os possuidores e os destituídos dos bens públicos e,consequentemente , demarcam os níveis de pobreza tolerável entre consumidores . Por fim , a Seguridade Social é medida de “alerta ” , de diagnóstico do “valor trabalho ” alcançado . Em termos previdenciais , este ramo da seguridade apresenta alguns parâmetros fundamentais para a representação da cobertura dos idosos tais como : a extensão do tempo da vida profissional , a diminuição do valor das pensões pelas políticas previdenciais implantadas pelos governos , o valor e a idade para a contribuição , o patamar de necessidades satisfeitas ou a eleição individual de previdência

complementar . A crise sistêmica do trabalho , redefine a velhice , a “velhice ativa ” é a velhice que se mantém no trabalho .

Não se pode olvidar que o Índice de Desenvolvimento Humano-IDH deve ser comparado e medido com os padrões internacionais . Portanto , retratam as políticas de exclusão/inclusão pela pobreza os indivíduos diagnosticados metodologicamente como os sem habitação , sem previdência , sem possibilidades , sem vocação, os marginalizados , sem renda, sem trabalho , sem transporte, sem acesso aos serviços essenciais, sem crédito , sem cultura , sem acesso a tecnologia , sem educação , sem saúde, sem alimentação , sem gás, os sem lazer , sem futuro .

Parece claro que a relação de seguridade social é relação jurídica entre o Estado de Proteção Social e o beneficiário , o necessitado . Esta relação complexa tem como objeto a proteção de certas situações de necessidade do indivíduo , da família e da coletividade. A norma de Seguridade Social determina que certos sujeitos de direitos se aplicam os “mínimos sociais ”, uma vez que a ausência de rendimentos decorrentes das contingências sociais, econômicas, biológicas ou fisiológicas , provocaram brutal estado de miséria e desproteção do indivíduo e de sua família .

O espírito ético-securitário dá sentido e força à seguridade social. Contudo, tem-se produzido verdades que serão aqui registradas:

- 1- As políticas previdenciárias e suas reformas cultural e historicamente têm produzido desigualdades por gênero na previdência e assistência rural e urbana;
- 2- A ausência de políticas sociais de empregabilidade atreladas às políticas de previdência social provoca oscilação na cobertura e na contribuição, desequilibrando atuarial e financeiramente a previdência social e aumentando a demanda de desassistidos na Assistência Social;
- 3- Por ser política de caráter não-contributivo, a assistência social deveria vincular-se às políticas de empregabilidade e não apenas de “reinserção no mercado de trabalho”;
- 4- Os aliados dos programas sociais são também aqueles sem cidadania: sem documentos, sem moradia, sem endereço;
- 5- A família e a renda familiar são elementos delimitadores do acesso às políticas sociais. Todavia, $\frac{1}{4}$ do salário mínimo per capita não é critério justo sobretudo para o atendimento do idoso e do deficiente. A velhice, a doença e a deficiência requer critério monetário superior para os programas de inclusão social;
- 6- As reformas paramétricas provocaram desigualdades sistêmicas. Aprofundaram e distinguiram as aposentadorias por gênero revelando que as aposentadorias das mulheres são

em todos os regimes mais baixas que as dos homens , uma vez que a aposentadoria se dá 5 anos mais cedo , portanto , com menos tempo de contribuição , o ingresso do trabalho formal tardio , como também a menor contribuição em relação aos homens , produziram tanto benefícios previdenciários menores quanto maior feminilização da pobreza . Quanto ao Fator Previdenciário reduziu o valor da renda mensal dos segurados. Estes são levados a ampliar o tempo de contribuição e evitar a aposentadoria mais cedo;

- 7- Desde a Constituição Federal de 1988 o valor do benefício assistencial não foi corrigido . O congelamento do benefício provoca por sua vez, em relação ao assistido , a permanência e/ou o acúmulo de prestações nos programas assistenciais;
- 8- Em relação ao idoso , constatou-se dois fenômenos : o primeiro, o aumento da expectativa de vida e o crescimento da proporção de idosos em todas as famílias ; e o segundo , a mudança de posição social que de dependente familiar passou a provedor , percebendo benefícios do seguro social ou da assistência ;
- 9- A frágil mobilidade econômica e social reflete um Sistema previdenciário precário em relação ao valor real dos benefícios . Esse sistema social universal includente-excludente , não-contributivo e contributivo face ao trabalho remunerado , ao manter um mecanismo gerador de mínimos

salariais tende a vincular a ausência do seguro social às políticas de assistência social contrariando , por conseguinte, o espírito securitário fundado no valor trabalho , que compreende que a saúde do bem-estar no instituto social reside no mecanismo do labor-contributivo , portanto , na proteção previdenciária;

10 – A pobreza, a indigência , os integrantes da família, a renda familiar , são medidores para as ações securitárias . Os benefícios não – contributivos estão cumprindo um papel de redistribuição de renda , contudo , sem eliminar as desigualdades na cobertura assistencial e previdenciária . Para a mobilidade econômica e social as ações dos poderes públicos e da sociedade devem centrar-se mais no seguro que no ramo assistencial ;

11-A desigualdade por gênero na composição da renda na velhice é decorrente do direito ao acesso à cidadania no Brasil . Os indicadores sociais demonstram maior participação da pobreza nos programas sociais de renda mínima , contudo mesmo sob a orientação constitucional do princípio da inclusão na Seguridade Social, auferir Salário Mínimo nos programas de previdência ou assistência social não liberta o indivíduo da pobreza;

12-Coexistem no Brasil distintas situações relativas à cobertura e a proteção social : idosos sem previdência, sendo que para estes há o amparo

assistencial da Lei Orgânica de Assistência Social ; os incluídos pelo trabalho no regime ou regimes previdenciários- alguns são super-incluídos pelo trabalho decente por gozarem constitucionalmente do privilégio da filiação nos três regimes de seguro social ; finalmente , o Regime de Inclusão Previdenciária do Trabalhador de Baixa Renda , possibilitará o ingresso da informalidade urbana , o que representa , avanço tanto para a política de inclusão social previdenciária quanto para o equilíbrio fiscal do conjunto do Sistema de Proteção Social .

BIBLIOGRAFIA

- *Análise da Seguridade Social em 2005* . Fundação ANFIP de Estudos Da Seguridade Social . Abril , 2006 .

-Atlas da exclusão social , vol 5 . : *Agenda não Liberal da Inclusão Social no Brasil / Marcio Pochmann ... (et. al.) ., (org) . São Paulo : Cortez, 2005 .*

-COSTA, Eliane Romeiro. *Previdência Complementar na Seguridade Social: O risco velhice e a idade para a aposentadoria*. Ed. Ltr, São Paulo, 2003.

COSTA , Eliane Romeiro ; CAMPOS SILVA, Germano. Filiação Previdenciária . Uma análise de seus desdobramentos jurídicos no âmbito dos Regimes constitucionais Previdenciários . São Paulo : Ltr , *Revista de Previdência Social, maio , 2006*

- EWALD, François . *L'État Providence* . Paris : Grasset, 1986

- FARIA, José Eduardo . Introdução : O Judiciário e o Desenvolvimento Sócio-Econômico . In: Direitos Humanos , Direitos Sociais e Justiça . José Eduardo Faria (org.) . São Paulo : Malheiros, 1998,pag. 11-29 .
- FARIA, José Eduardo e KUNTZ, Rolf. *Qual o futuro dos direitos ?*. São Paulo : Max Limonad, 2002
- Indicadores Sociais Municipais – uma análise dos resultados da amostra do Censo Demográfico 2000*
- IBGE
- LEITE, Celso Barroso . Filantropia e Contribuição Social . São Paulo : LTR , 1998 .
- LOPES, José Reinaldo de Lima . Direito Subjetivo e Direitos Sociais : O Dilema do Judiciário no Estado Social de Direito . In: Direitos Humanos, Direitos Sociais e Justiça. José Eduardo Faria (org.) São Paulo: Malheiros, 1998, pag. 113-143
- MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Direito dos Idosos*. São Paulo : Ltr,1997 .
- _____ . Comentários ao Estatuto do Idoso . São Paulo : Ltr, 2004 .
- MELLO, Celso A . Bandeira de . Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade. 3 ed. . São Paulo : Malheiros, 1999.
- MORAIS, José Luis Bolzan de . A idéia de Direito Social . O Pluralismo Jurídico de Georges Gurvitch. Porto Alegre : Livraria do Advogado , 1997.
- Mudanças nas condições de vida dos idosos rurais brasileiros : resultados não esperados dos avanços da seguridade rural* . Ipea , texto para discussão n. 1066. Rio de Janeiro , janeiro de 2005.
- PASTOR , José M. Almansa . Derecho de la Seguridad Social . 7 ed. Madrid: Edtorial Tecnos S. A ,1991 .

-ROUSSEAU, J.J . Discurso sobre a Origem e os Fundamentos da Desigualdade Entre os Homens . 2 ed. São Paulo : Martins Fontes, 1999.

-ROSANVALLON, Pierre. *A Crise do Estado – providencia*. Brasília: UNB, 1997.

-SANTOS, Marisa Ferreira dos. *Assistência Social – Breves comentários e o Benefício de Prestação Continuada*. ST N° 202, 2006.

-SANTOS, Boaventura de Sousa . “Para uma reinvenção solidária e participativa do Estado “. In : *Sociedade e Estado em Transformação* . São Paulo: UNESP, 1999.

-VIEIRA, Evaldo . *Os Direitos e a Política Social* . São Paulo : Cortez,2004 .

-WERNECK VIANNA, Maria Lucia . *Americanização (perversa) da Seguridade Social no Brasil* . Rio de Janeiro : Revan: Ucam, Iuperj, 1998 .p . 54 ss .