



As Boas Práticas Brasileiras em Seguridade Social

Volume 1





As Boas Práticas Brasileiras em Seguridade Social

Volume 1



Copyright © Organização Internacional do Trabalho

Primeira edição: 2012

As publicações da Organização Internacional do Trabalho gozam de proteção de direitos de propriedade intelectual em virtude do Protocolo 2 da Convenção Universal sobre Direitos Autorais. No entanto, pequenos trechos dessas publicações podem ser reproduzidos sem autorização, desde que a fonte seja mencionada. Para obter direitos de reprodução ou de tradução, solicitações para esses fins devem ser apresentadas ao Departamento de Publicações da OIT (Direitos e permissões), International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Suíça, ou por correio eletrônico: pubdroit@ilo.org. Solicitações dessa natureza serão bem-vindas.

As bibliotecas, instituições e outros usuários registrados em uma organização de direitos de reprodução podem fazer cópias, de acordo com as licenças emitidas para este fim. A instituição de direitos de reprodução do seu país pode ser encontrada no site www.ifrro.org

Dados de Catalogação da OIT

Organização Internacional do Trabalho

As boas práticas brasileiras em seguridade social, volume 1. Brasília: OIT, 2012. 143p.

ISBN: 9789228269017 (impresso)

9789228269024 (web pdf)

seguridade social / redução da pobreza / área rural / programa de treinamento / boas práticas / Brasil

02.03.1

As denominações empregadas e a forma na qual dados são apresentados nas publicações da OIT, segundo a praxe adotada pelas Nações Unidas, não implicam nenhum julgamento por parte da Organização Internacional do Trabalho sobre a condição jurídica de nenhum país, zona ou território citado ou de suas autoridades e tampouco sobre a delimitação de suas fronteiras.

A responsabilidade pelas opiniões expressadas nos artigos, estudos e outras colaborações assinados cabe exclusivamente aos seus autores e sua publicação não significa que a OIT as endosse.

Referências a empresas ou a processos ou produtos comerciais não implicam aprovação por parte da Organização Internacional do Trabalho e o fato de não serem mencionadas empresas ou processos ou produtos comerciais não implica nenhuma desaprovação.

As publicações e produtos eletrônicos da OIT podem ser obtidos nas principais livrarias ou no Escritório da OIT no Brasil: Setor de Embaixadas Norte, Lote 35, Brasília - DF, 70800-400, tel.: (61) 2106-4600, ou no *International Labour Office*, CH-1211. Geneva 22, Suíça. Catálogos ou listas de novas publicações estão disponíveis gratuitamente nos endereços acima ou por e-mail: vendas@oitbrasil.org.br

Impresso no Brasil

Esta publicação foi produzida no âmbito do Programa de Parceria Brasil/OIT para a Promoção da Cooperação Sul-Sul na Área da Seguridade Social, financiado pelo Governo Brasileiro.

Organização Internacional do Trabalho (OIT)

Diretora do Escritório no Brasil

Laís Wendel Abramo

Diretor-Adjunto do Escritório no Brasil

Stanley Gacek

Especialista Senior em Seguridade Social para as Américas e o Caribe do Departamento de Seguridade Social da OIT de Genebra

Helmut Schwarzer

Programa de Parceria Brasil/OIT para a Promoção da Cooperação Sul-Sul na Área de Seguridade Social

Coordenadora Nacional

Mônica Cabañas Guimarães

Assistente do Programa de Parceria Brasil/OIT para a Promoção da Cooperação Sul-Sul na Área de Seguridade Social

Larissa Lamera

Consultoras

Isabel Cristina Leite Sobral

Vânia Cristina Cristino

Lerci Fátima Campos de Moura

Revisão

Rafael Liberal

Projeto Gráfico

Tiago Schitkoski



É uma grande satisfação poder prefaciara publicações de resultados de trabalhos realizados por meio do Programa de Parceria entre o Brasil e a Organização Internacional do Trabalho (OIT) que visa promover a divulgação e o intercâmbio de experiências e boas práticas em Seguridade Social.

A elevada importância que a Previdência Social obteve no Brasil, ao longo de sua história, a destaca como uma das principais formas de proteção da sociedade brasileira, em especial em relação à parcela mais necessitada da sociedade.

As ações públicas e os programas governamentais no âmbito da Previdência Social têm sido observados atentamente por diversos países ao redor do mundo. O sucesso dessas ações, vislumbrado principalmente perante a melhoria de importantes indicadores sociais apresentados pelo Brasil, comprova a validade, a eficiência e a eficácia do sistema de seguridade na proteção da sociedade.

Como pode ser visto no decorrer do presente trabalho, as ações da Previdência Social têm contribuído cada vez mais para a redução da pobreza no País, para a inclusão social e para a promoção da justiça social, que inclui a redução do trabalho infantil. As garantias previdenciárias geram uma série de reflexos positivos na proteção do trabalhador e de sua família, além de proteger seu nível de renda, mesmo diante de infortúnios, quando uma série de direitos lhe são assegurados pela Previdência Social.

As ações que utilizam a educação como ferramenta de disseminação das informações e dos direitos previdenciários são de grande relevância para a proteção social e o exercício da cidadania. Educar a sociedade é a melhor forma para que todos conheçam seus direitos e busquem as mais variadas estratégias para a sua proteção. A educação é primordial para a conscientização do cidadão no exercício dos seus direitos e cumprimento de seus deveres, visando a proteção da dignidade humana e a inclusão social. Os programas de Educação Previdenciária, Educação Financeira, Educação Fiscal e Educação Ambiental também constituem boas práticas e figuram no presente trabalho.

Espero que as experiências aqui publicadas possam contribuir para o fortalecimento da Previdência Social, quando adaptadas à realidade e às necessidades locais de cada país.

Garibaldi Alves Filho

Ministro de Estado da Previdência Social



O Escritório da Organização Internacional do Trabalho (OIT) no Brasil tem a satisfação de trazer a público mais uma coletânea de textos destinada a enriquecer o debate sobre um dos temas mais prementes no mundo atual: o da seguridade social. Esta publicação se refere a um conjunto de boas práticas brasileiras, e foram elaboradas no marco do Programa de Parceria Brasil-OIT para a Promoção da Cooperação Sul-Sul na área da Seguridade Social.

Os estudos mais recentes estimam que entre 75 e 80 por cento da população mundial não tem acesso a uma seguridade social integral. Garantir que o direito humano a uma seguridade social converta-se em realidade para todos é um desafio da maior relevância e um aspecto central da Agenda de Trabalho Decente.

Portanto, não foi por acaso que a 101ª Reunião da Conferência Internacional do Trabalho, realizada em junho de 2012 em Genebra, adotou a Recomendação da OIT nº 202 relativa aos Pisos Nacionais de Proteção Social.

O atual marco normativo da OIT sobre a extensão da seguridade social oferece um conjunto de normas mínimas para os sistemas nacionais de seguridade social que são aceitas em nível internacional. Mas a adoção da nova Recomendação é uma resposta ao reconhecimento, pelos constituintes tripartites da OIT, de que as normas existentes necessitam ser complementadas por uma nova norma, que respalde a extensão da cobertura da seguridade social e o desenvolvimento progressivo de sistemas de seguridade social nacionais. A Recomendação nº 202 oferece apoio aos países para incluir os desprotegidos, os pobres e os mais vulneráveis, incluindo os trabalhadores e trabalhadoras da economia informal e suas famílias, com o objetivo de garantir que todos os membros da sociedade desfrutem ao menos de um nível básico de seguridade social ao longo de suas vidas.

Os capítulos que compõem este livro se referem aos seguintes temas: o Sistema de Previdência Social brasileiro, a Previdência Rural e a Educação como fator de Proteção Social. Em cada um deles são apresentados os avanços e conquistas realizadas pelo país, e que podem servir de referência para outros países em desenvolvimento, no espírito da Cooperação Sul Sul, assim como os desafios que ainda persistem. Mais do que nunca é preciso lembrar que, em um mundo que ainda sofre os efeitos da mais recente crise financeira internacional, a seguridade social deve ser vista como uma ferramenta muito importante para lutar contra a pobreza e a exclusão social e um fator de desenvolvimento de nossas sociedades.

Lais Abramo

Diretora do Escritório da OIT no Brasil



A Previdência Social Brasileira

| | |
|--|----|
| 1. Introdução..... | 19 |
| 2. O Tripé da Seguridade Social..... | 20 |
| 3. A Previdência Social no Brasil..... | 23 |
| 3.1 A Evolução Histórica da Previdência Social..... | 23 |
| 3.2 A Previdência Básica: o Regime Geral de Previdência Social..... | 24 |
| 3.3 Previdência e Mercado de Trabalho..... | 26 |
| 3.4 Evolução Recente do Regime Geral de Previdência Social e seu Impacto na Redução da Pobreza..... | 29 |
| 3.5 A Manutenção da Renda ao Longo do Tempo..... | 35 |
| 3.6 Experiências de Incorporação de Trabalhadores ao Sistema de Previdência Social..... | 36 |
| 3.6.1 Os Trabalhadores Rurais e a Previdência Social..... | 36 |
| 3.6.2 Trabalhadores sem Carteira Assinada..... | 37 |
| 3.7 A Melhoria da Gestão e do Atendimento..... | 39 |
| 3.8 Os Desafios para o Futuro..... | 42 |
| 4. Considerações Finais..... | 46 |
| Anexo..... | 48 |
| Referências Bibliográficas..... | 56 |

A Previdência Rural

| | |
|---|----|
| 1. Introdução..... | 61 |
| 2. Breve Histórico..... | 63 |
| 2.1 A Constituição Cidadã..... | 64 |
| 2.2 Problemas Na Interpretação Da Lei..... | 66 |
| 3. Uma Perspectiva Econômica E De Inclusão Social..... | 67 |
| 4. Ajudando No Combate Ao Trabalho Infantil..... | 75 |
| 5. A Previdência Rural Brasileira No Plano Internacional..... | 80 |
| 6. Aperfeiçoamentos: Obrigações e Direitos..... | 83 |
| 6.1 Nova Realidade..... | 84 |
| 6.2 Cadastramento..... | 86 |
| 6.3 Indígenas..... | 87 |
| 6.4 Assalariados Rurais..... | 88 |
| 6.5 Direitos..... | 89 |
| 7. Diálogo Social..... | 90 |
| 7.1 Conselho Nacional De Previdência Social..... | 90 |
| 7.2 Fórum Nacional De Previdência Social..... | 91 |
| 8. Considerações Finais..... | 94 |
| Referências Bibliográficas..... | 96 |

Educação Para A Proteção Social

| | |
|--|-----|
| 1. Introdução..... | 101 |
| 2. Programas De Educação Para A Proteção Social..... | 104 |
| 2.1 Programa De Educação Previdenciária..... | 104 |
| 2.2 Programa De Educação Financeira..... | 113 |
| 2.3 Programa De Educação Fiscal..... | 119 |
| 2.4 Programa Nacional De Educação Ambiental..... | 124 |
| 2.5 Boas Práticas Nos Programas De Educação Previdenciária, Financeira E Fiscal..... | 126 |
| 3. Cidadania..... | 132 |
| 4. Considerações Finais..... | 134 |
| Referências Bibliográficas..... | 136 |
| Conclusão..... | 140 |

Lista de Siglas e Abreviações



| | |
|----------|--|
| ANFIP | Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil |
| APS | Agência da Previdência Social |
| BC | Banco Central |
| BIRD | Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (também conhecido como Banco Mundial) |
| BPC | Benefício de Prestação Continuada |
| Caged | Cadastro Geral de Empregados e Desempregados |
| CAPs | Caixa de Aposentadorias e Pensões |
| CEME | Central de Medicamentos |
| CENTRAPE | Central Nacional dos Aposentados e Pensionistas do Brasil |
| CGU | Controladoria Geral da União |
| CNA | Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil |
| CNC | Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo |
| CNF | Confederação Nacional das Instituições Financeiras |
| CNI | Confederação Nacional da Indústria |
| CNIS | Cadastro Nacional de Informações Sociais |
| CNM | Confederação Nacional de Municípios |
| CNPJ | Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica |
| CNPS | Conselho Nacional de Previdência Social |
| CNT | Confederação Nacional do Transporte |
| COBAP | Confederação Brasileira de Aposentados e Pensionistas |
| COFINS | Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social |
| CONAE | Conferência Nacional de Educação |
| CONFAZ | Conselho Nacional de Política Fazendária |
| Contag | Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura |
| COREMEC | Comitê de Regulamentação e Fiscalização dos Mercados Financeiros de Capital, de Seguros, de Previdência e Capitalização |
| CSLL | Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido |
| CUT | Central Única dos Trabalhadores |
| CVM | Comissão de Valores Mobiliários. |
| Dataprev | Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social |

| | |
|------------|--|
| DOU | Diário Oficial da União |
| ESAF | Escola Superior de Administração Fazendária |
| EUROSOCIAL | Programa da União Europeia para a Coesão Social na América Latina |
| FAO | Food and Agriculture Organization (em português Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura) |
| FAT | Fundo de Amparo ao Trabalhador |
| FGTS | Fundo de Garantia do Tempo de Serviço |
| FPM | Fundo de Participação dos Municípios |
| FUNABEM | Fundação Nacional de Bem Estar do Menor |
| FUNAI | Fundação Nacional do Índio |
| FUNAPE | Fundação de Aposentadorias e Pensões dos Servidores do Estado de Pernambuco |
| FUNRURAL | Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural |
| GEFE | Grupo de Educação Fiscal Estadual |
| GFIP | Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social |
| IAPAS | Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social |
| IBGE | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística |
| ICMS | Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação |
| IDH | Índice de Desenvolvimento Humano |
| INAMPS | Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social |
| INCRA | Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária |
| INPC | Índice Nacional de Preços ao Consumidor |
| INPS | Instituto Nacional de Previdência Social |
| INSS | Instituto Nacional do Seguro Social |
| IPEA | Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada |
| IPEC | Programa Internacional para Eliminação do Trabalho Infantil |
| IPI | Imposto sobre Produtos Industrializados |
| IPTU | Imposto Predial e Territorial Urbano |
| IPVA | Imposto sobre Veículos Automotivos |
| ISS | Imposto sobre Serviço de Qualquer Natureza |
| LBA | Legião Brasileira de Assistência |
| LDB | Lei de Diretrizes e Bases da Educação |

| | |
|----------|--|
| LOAS | Lei Orgânica da Assistência Social |
| MDA | Ministério do Desenvolvimento Agrário |
| MEI | Microempreendedor Individual |
| MPA | Ministério da Pesca e Aquicultura |
| MPS | Ministério da Previdência Social |
| MTE | Ministério do Trabalho e Emprego |
| NIT | Número de Inscrição do Trabalhador |
| OCDE | Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico |
| OIT | Organização Internacional do Trabalho |
| OP | Orçamento Participativo |
| PEA | População Economicamente Ativa |
| PEP | Programa de Educação Previdenciária |
| PES | Programa de Estabilidade Social |
| PETI | Programa de Erradicação do Trabalho Infantil |
| PIB | Produto Interno Bruto |
| PNAD | Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios |
| PNAFE | Programa de Apoio à Administração Fiscal para os Estados Brasileiros |
| PNEF | Programa Nacional de Educação Fiscal |
| PNUD | Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento |
| PPA | Pano Plurianual |
| PREVIC | Superintendência Nacional de Previdência Complementar |
| ProNEA | Programa Nacional de Educação Ambiental |
| ProRural | Plano de Assistência ao Trabalhador Rural |
| RAIS | Relação Anual de Informações Sociais |
| RFB | Secretaria da Receita Federal do Brasil |
| RGPS | Regime Geral de Previdência Social |
| RMV | Renda Mensal Vitalícia |
| RPPS | Regime Próprio de Previdência Social |
| SEPPIR | Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial |
| SINPAS | Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social |
| SINTAP | Sindicato Nacional dos Trabalhadores Aposentados e Pensionistas |
| SPPC | Secretaria de Políticas de Previdência Complementar |
| SPPS | Secretaria de Políticas de Previdência Social |
| SUS | Sistema Único de Saúde |

| | |
|--------|--|
| SUSEP | Superintendência de Seguros Privados |
| UGT | União Geral dos Trabalhadores |
| UNICEF | United Nations Children's Fund (em português Fundo das Nações Unidas para a Infância) |

A Previdência Social Brasileira



1. Introdução

O Brasil construiu, ao longo dos últimos anos, um amplo sistema de proteção social – a Seguridade Social – que classicamente abrange, saúde, previdência e assistência social e que apresenta diversas inovações reconhecidas internacionalmente. Os programas e políticas característicos da Seguridade Social brasileira, muitos deles de desenvolvimento recente, estão sujeitos a constante revisão crítica e sua documentação constitui tarefa necessária para seu próprio aperfeiçoamento e para facilitar a sua difusão no âmbito internacional.

Esse texto tem por objetivo mostrar a contribuição do sistema público de Previdência no Brasil para a redução da pobreza e a promoção da justiça social no país, os avanços realizados nos últimos anos e os desafios a enfrentar. Com ela, a OIT espera contribuir para alimentar os processos de aprendizagem mútua, com a difusão de conhecimentos e de práticas exitosas, de tal forma a fortalecer a construção de políticas e programas que visem o aumento da cobertura e da proteção social no Brasil e no mundo.

A experiência da Previdência Social brasileira, que possui grandes méritos e enormes desafios no que tange seu aperfeiçoamento e a sua sustentabilidade, pode contribuir para o debate em sociedades e economias com desafios similares. Ao ajudar a fundamentar o intercâmbio de experiências no campo previdenciário com países que também estão preocupados em garantir proteção social para as suas populações, especialmente os mais pobres e aqueles em situações de risco social causadas por doenças e idade avançada, a Cooperação Sul-Sul também pode ajudar no fortalecimento do sistema previdenciário brasileiro.

2. O tripé da Seguridade Social

O conceito de Seguridade Social tem sua origem no pós-guerra, quando, com a expansão do Estado de Bem-Estar Social, uma concepção mais ampla de proteção social, que avança para além da relação contributiva estrita, difundiu-se no mundo industrializado ocidental. No caso brasileiro, o conceito ingressou formalmente na terminologia nacional por ocasião da promulgação da Constituição de 1988, que representou um corte no padrão então praticado de políticas sociais no Brasil. Esta mudança de paradigma manifestou-se, por exemplo, na Saúde, com a instituição do Sistema Único de Saúde e financiamento tributário; na Assistência Social, com a ruptura do padrão fragmentário e propenso a clientelismos diversos; no Seguro-Desemprego, com a consolidação do financiamento via Fundo de Amparo ao Trabalhador; e na Previdência, via expansão da Previdência Social Rural.

A Previdência básica (RGPS) faz parte da Seguridade Social que, no Brasil, foi prevista na Constituição Federal, em seu art. 194, como *“um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”*.

Adicionalmente, a Constituição assegura que a Seguridade Social obedecerá aos seguintes princípios e diretrizes:

- a) universalidade da cobertura e do atendimento;
- b) uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- c) seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;
- d) irredutibilidade do valor dos benefícios;
- e) equidade na forma de participação no custeio;
- f) diversidade da base de financiamento;
- g) caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa com a participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados.

Saúde e assistência social, ao serem um direito de todos, são também custeados por todos, ou seja, com recursos fiscais discriminados especificamente para este fim no orçamento da Se-

gurança Social (OSS). A Previdência Social, tendo o princípio contributivo como elemento organizador, participa do Orçamento da Seguridade Social, mas tem fonte de recursos vinculados ao seu financiamento (particularmente as contribuições devidas para o sistema por trabalhadores, empregadores e contribuintes individuais). Os recursos fiscais do OSS são utilizados para complementação, uma vez que existem, dentro do regime, elementos de redistribuição de renda a beneficiários de pouca capacidade contributiva, como por exemplo os segurados rurais.

Para garantir a saúde a toda a população foi criado, na década de 90, o Sistema Único de Saúde (SUS). Antes disso, a assistência médica ficava a cargo do Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS) e era restrita àqueles que contribuíssem para a Previdência Social. A partir da criação do SUS todas as pessoas, independentemente da classe social e da sua situação ocupacional, passaram a ter o direito de ser atendidas numa ampla rede que abrange todos os níveis de atenção, desde postos de saúde até hospitais de alta complexidade.

Da mesma origem legal e social vem a modernização da Assistência Social brasileira, também definida como um direito do cidadão e dever do Estado pela Constituição de 1988. A Lei Orgânica da Assistência Social (Loas), de 1993, protege a população em situação de vulnerabilidade, independentemente de contribuição. Entre os serviços e programas por ela abraçados estão os serviços assistenciais, o Programa Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada (BPC).

A Seguridade Social é financiada por toda a sociedade de forma direta e indireta. Conta com recursos provenientes dos orçamentos da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios e, também, com contribuições sociais específicas.

Os empregadores e empresas são obrigados a contribuir sobre a folha de salários e demais rendimentos do trabalho das pessoas por eles contratadas, sobre a receita ou faturamento (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – Cofins ou Contribuição sobre a Comercialização da Produção Rural – Empregador Rural) e, ainda sobre o lucro (Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL).

Os trabalhadores financiam a Seguridade Social por meio de contribuições sociais incidentes sobre os rendimentos do trabalho, com exceção para os produtores rurais que trabalham em regime de economia familiar (segurados especiais), cuja contribuição incide sobre a comercialização da produção. É importante ressaltar que as contribuições sociais sobre folha de pagamento destinam-se exclusivamente ao pagamento de benefícios previdenciários, conforme determina a Constituição Federal.

Para o financiamento das ações da Seguridade Social tem-se, ainda, a contribuição social sobre a receita de concursos de prognósticos provenientes das agências lotéricas; as multas, a atualização monetária e os juros moratórios; a remuneração recebida por serviços de arrecadação, fiscalização e cobrança prestados a terceiros; as receitas provenientes de prestação de outros serviços e de fornecimento ou arrendamento de bens; demais receitas patrimoniais, industriais e financeiras; doações, legados, subvenções e outras receitas eventuais, dentre outros.

3. A Previdência Social no Brasil

3.1 A evolução histórica da Previdência Social no Brasil

A Previdência Social é um seguro a que tem direito os trabalhadores e trabalhadoras que contribuem para o sistema. O Brasil atravessou um longo período onde a Previdência Social era para poucos. Somente grupos organizados eram beneficiados. Os primeiros textos legais a tratar do tema datam da época do Brasil colônia.

O marco histórico para a origem da Previdência Social como a concebemos hoje foi a Lei Eloy Chaves, de 1923, que previa a criação de uma Caixa de Aposentadorias e Pensões (CAPs) para cada empresa ferroviária, abrangendo todos os seus empregados. Nos anos seguintes as CAPs foram estendidas para os portuários, os funcionários dos serviços telegráficos e radiotelegráficos, empresas de força e luz, bondes, entre outros.

Na década de 30 o sistema previdenciário foi sendo estruturado em bases corporativistas, acompanhando o início do processo de industrialização do país. Em 1937 já existiam 183 CAPs instaladas. Paralelamente a elas proliferaram os Institutos de Aposentadorias e Pensões, restritos aos trabalhadores urbanos.

Nesse modelo inicial, a vinculação do filiado se dava pela empresa, o que representava um pequeno número de segurados, uma grande variedade de instituições e valores modestos para o sistema pela própria pulverização na forma de captação dos recursos. A cobertura proporcionada pelos institutos era desigual, pois cada um tinha a sua própria estrutura de benefícios e contribuições.

Somente em 1960, com a Lei Orgânica da Previdência Social, a legislação aplicável aos Institutos foi unificada. A unificação da gestão, no entanto, demoraria mais alguns anos, só acontecendo em 1966, com a criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS). O Ministério da Previdência e Assistência Social só seria criado em 1974.

Até 1990 a Previdência e a Assistência Social no Brasil estavam inseridas no Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS). Na área da saúde o sistema abrangia o Instituto Na-

cional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS) e a Central de Medicamentos (CEME). Na área da assistência social compreendia a Fundação Nacional de Bem Estar do Menor (FUNABEM) e a Legião Brasileira de Assistência (LBA). Já a Previdência Social contava com o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), responsável pelo pagamento de benefícios monetários, o Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (IAPAS), responsável pela arrecadação, fiscalização e administração das contribuições e a Dataprev, a empresa de processamento de dados da Previdência Social.

O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) foi criado em 1990, produto da fusão dos extintos INPS e IAPAS, como uma autarquia vinculada ao Ministério da Previdência Social. Até 1999 funcionou de forma segmentada, com redes de atendimento distintas para os serviços de arrecadação e de benefícios. Sua estrutura foi então modernizada e o INSS, que é o braço operacional do Ministério da Previdência Social, passou a contar com uma diretoria colegiada, gerências executivas, além dos postos de atendimento, hoje renomeados como agências. A partir de outubro de 2004, com a edição da Medida Provisória 222, que criou a Secretaria da Receita Previdenciária, o INSS deixou de cuidar da arrecadação, passando a se dedicar, exclusivamente, ao pagamento de benefícios e atendimento dos segurados. A MP 222 foi convertida em lei em janeiro de 2005. Em 2007, as atribuições da Secretaria da Receita Previdenciária passaram a integrar a recém criada Secretaria da Receita Federal do Brasil, vinculada ao Ministério da Fazenda.

Cabe ao Ministério da Previdência Social (MPS) formular a política para o setor. Para isso ele conta com duas importantes secretarias: a Secretaria de Políticas de Previdência Social e a Secretaria de Políticas de Previdência Complementar. A Dataprev, Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social, é uma empresa pública instituída pela Lei 6.125, de 4 de novembro de 1974. Ela originou-se dos centros de processamento de dados dos institutos de previdência existentes na época. No final de 2009, para separar as funções de formulação de políticas e supervisão, foi criada a Previc, Superintendência Nacional de Previdência Complementar, uma autarquia especial vinculada ao MPS, que tem a função de supervisionar e fiscalizar as entidades fechadas de previdência complementar, mais conhecidas no Brasil como “fundos de pensão”, que são de adesão voluntária e complementares ao Regime Geral de Previdência Social. O fundo de pensão é identificado como entidade fechada de previdência complementar porque dele só podem participar um grupo específico de empregados de uma empresa.

3.2 A Previdência Básica: O Regime Geral de Previdência Social

O Regime Geral de Previdência Social do Brasil, de natureza contributiva, tem por objetivo repor a renda do trabalhador e de sua família nos casos de perda parcial ou total, definitiva ou tem-

porária, da sua capacidade de trabalho em decorrência de riscos sociais. Entendem-se por riscos sociais aqueles decorrentes de acidentes de trabalho, idade avançada, invalidez, morte, enfermidade, maternidade, encargos familiares, desemprego e tratamento médico, todos listados na Convenção N 102 da OIT – Normas Mínimas da Seguridade Social, ratificada pelo Brasil em 2008.

No Brasil também está sujeito à cobertura o risco social advindo da prisão do segurado e a consequente perda de renda dos seus dependentes (o chamado auxílio-reclusão, para segurados de baixa renda). Fora dos regimes previdenciários usuais, o Brasil oferece cobertura ao risco social do desemprego por meio do seguro-desemprego, pago com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e administrado pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Já a assistência médica é garantida à toda a população pelo Sistema Único de Saúde (SUS).

Da forma como foi estruturado, o Regime Geral no Brasil protege sobretudo os trabalhadores e trabalhadoras da iniciativa privada, já que os servidores públicos de carreira e os militares possuem regimes próprios. No tripé construído pela Constituição de 1988, a Previdência Social, assim como a saúde e a assistência social fazem parte da seguridade social, como já mencionado. Como tal, a própria Constituição estabeleceu que, em caso de deficiência de recursos para o pagamento dos benefícios, a conta será coberta pelo Tesouro Nacional.

Com a retomada do crescimento econômico e a inflação sob controle, a Previdência Social no Brasil se firmou, a partir dos anos 90, como um sistema público, básico e contributivo, com piso e teto para os trabalhadores da iniciativa privada. Os segurados da Previdência Social – homens e mulheres contribuintes, na forma da lei, para terem o direito de receber um benefício no futuro – têm a garantia de que vão receber, de aposentadoria e/ou pensão, no mínimo o piso salarial do país, estando o valor máximo limitado a um determinado teto. O sistema de repartição simples, adotado pelo Brasil, é o que mais coloca em evidência que o fundamento da Previdência é a solidariedade intra e intergeracional.

A solidariedade intrageracional pressupõe que quem ganha mais paga mais e que o excedente de contribuição sirva para cobrir o valor do benefício da parcela da população que possui baixa capacidade contributiva. Na solidariedade intergeracional, os trabalhadores em atividade contribuem para o pagamento dos benefícios dos trabalhadores já aposentados, na expectativa de que a mesma situação se repita no futuro.

Esse sistema, embora construído a partir do princípio contributivo, necessita que o seu financiamento seja complementado com recursos do Orçamento Geral da União oriundos, portanto, de contribuições de toda a sociedade. As expectativas de forte crescimento do gasto pre-

videnciário brasileiro que já se projetava para o futuro no início dos anos 90 levaram a discussões, à época, acerca da possibilidade de mudança do regime, seguindo o modelo adotado por vários países latino-americanos. Na reforma dos seus sistemas previdenciários, alguns países trocaram o sistema de repartição simples pelo de capitalização individual com contribuição definida, gerido pelo setor privado.

As avaliações feitas atualmente nos países vizinhos do Brasil que fizeram tais reformas é que seus objetivos não foram atingidos, ao menos suficientemente. Existe, por exemplo, dificuldade na manutenção ou expansão de cobertura social. No Brasil, o argumento final no qual a troca esbarrou foi o elevado custo de transição que uma mudança paradigmática representa. Segundo estimativas feitas na ocasião por vários organismos – entre eles o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o Banco Mundial -- seriam necessários algo entre 188% a 250% do Produto Interno Bruto (PIB) do país para financiar a mudança de sistema, o que foi considerado inviável. Esse custo existe porque, na passagem para um sistema capitalizado, os trabalhadores em atividade deixam de contribuir para o todo passando, cada um, a contribuir para a sua própria aposentadoria numa conta individualizada. Dessa forma o sistema público perde as contribuições, mas tem que continuar arcando com a despesa equivalente ao pagamento das aposentadorias e pensões de quem está em gozo do benefício e financiar a transição dos já contribuintes mas ainda não aposentados.

Diferente de outros países da América Latina que optaram por esse tipo de reforma, incluindo a privatização parcial ou total, o Brasil investiu em reformas dentro do próprio sistema previdenciário, de forma a alongar o período contributivo e expandir a cobertura. Em que pesem os custos do sistema e o desafio de enfrentar as mudanças no perfil demográfico da população – a população brasileira está tendo menos filhos e vivendo mais – é notável a proteção social que o sistema brasileiro oferece aos idosos, o que representa uma prática exitosa em termos dos preceitos de seguridade social, como será abordado mais adiante.

3.3 Previdência e Mercado de Trabalho

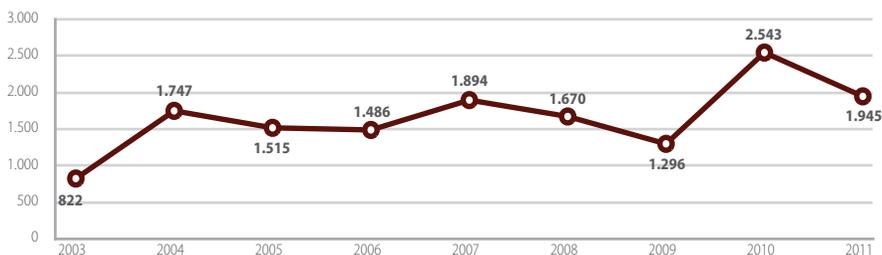
O modelo brasileiro de Previdência Social, como já mencionado, protege a população dos riscos sociais. Para ser eficiente, no entanto, ele exige que se tenha, além de um marco regulatório adequado – uniformização dos benefícios, regras de entrada e saída, instituições capazes de gerir a poupança acumulada e de pagar benefícios – um determinado nível de desenvolvimento econômico e amadurecimento político. O que, usualmente, determina o incremento da cobertura previdenciária é a situação econômica do país. Os países menos desenvolvidos e pobres tem, em geral, baixa cobertura, enquanto a taxa de proteção é mais elevada nos países ricos e desenvolvidos até pela maior capacidade contributiva de suas populações.

O grau de formalização do mercado de trabalho é importante porque são as contribuições compulsórias de trabalhadores e empresas que constituem o primeiro requisito para acesso a direitos que, do ponto de vista financeiro, sustentam o sistema. É um desafio para os países em desenvolvimento, inclusive o Brasil, aumentar o grau de cobertura dos seus sistemas previdenciários, nele incluindo trabalhadores não formais, que estão à margem da proteção social.

Para ser bem sucedido, o sistema de repartição simples necessita contar com um mercado de trabalho dinâmico, capaz de absorver os novos contingentes de mão de obra que a cada ano procuram emprego. Isso porque é a geração que hoje está trabalhando que sustenta, com as suas próprias contribuições somadas às das empresas, a geração que está aposentada. No Brasil a relação entre contribuintes da Previdência Social e beneficiários estava, em 2010, em 1,81, o que significa que para cada aposentado existe menos de dois trabalhadores em atividade¹.

A inflação sob controle aliada a um ambiente de crescimento econômico dos últimos anos projeta, senão uma melhoria, pelo menos a manutenção da atual relação. Só nos últimos dois anos, segundo dados do Ministério do Trabalho, foram criados 4,49 milhões de empregos formais líquidos, sendo 2,54 milhões em 2010 e 1,94 milhões em 2011². Nos últimos anos o salário médio também vem mostrando expansão, com ganhos expressivos acima da inflação, o que também vem contribuindo para a melhoria significativa da arrecadação da Previdência Social.

Quantidade de Empregos Formais Criados 2003-2011 (em milhares)



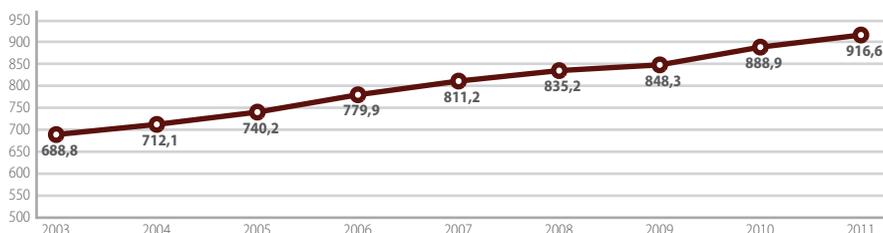
Fonte: Caged/Ministério do Trabalho e Emprego

Ao mesmo tempo que cresce o número de trabalhadores com carteira assinada, também evoluem os salários médios de admissão, ou seja, de ingresso dos trabalhadores no mercado de trabalho. De 2003 a 2011, os dados do Caged mostram um aumento real de 33,06% nos salários médios de admissão dos trabalhadores.

1 Fonte: Anuário Estatístico da Previdência Social 2010. Número médio mensal de contribuintes pessoa física: 44.299.818, número de benefícios previdenciários: 24.426.882 (dez/10).

2 O saldo líquido do emprego é o resultado das admissões feitas pelas empresas menos as demissões, conforme registrado pelo Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged), administrado pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Todas as empresas brasileiras são obrigadas a informar, mensalmente ao Caged (lei 4923/65) as admissões e o desligamento de trabalhadores.

Salário Médio de Admissão (R\$) 2003-2011

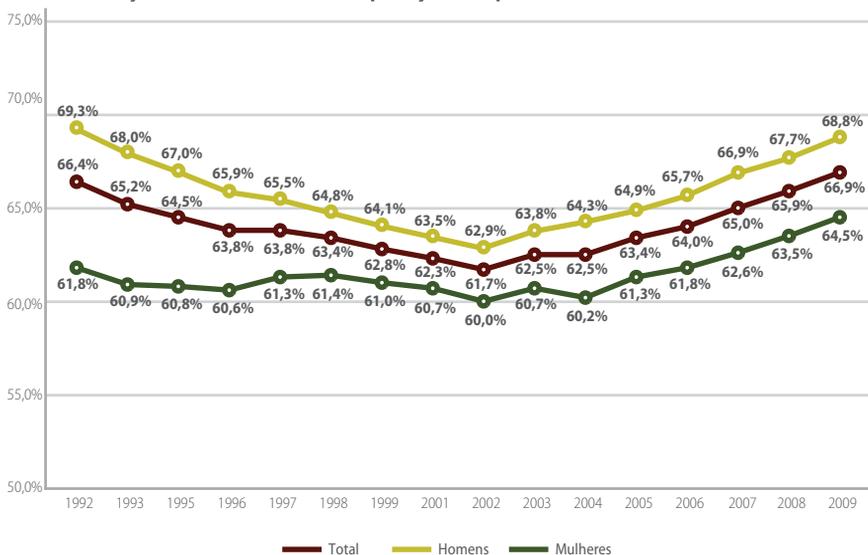


Fonte: Caged/Ministério do Trabalho e Emprego

Obs. Valores deflacionados pelo INPC médio jan-dez/11.

A importância da dinâmica do mercado de trabalho para os indicadores de cobertura previdenciária pode ser melhor ilustrado no gráfico a seguir, que apresenta a série histórica da taxa de proteção previdenciária da população ocupada com idade entre 16 e 59 anos. Na década de 90, onde o mercado de trabalho apresentou considerável inconstância em termos de formalização da mão de obra, a variação da quantidade de desprotegidos foi mais que proporcional ao crescimento da população protegida. Como resultado, o percentual de protegidos diminuiu, passando de 66,4% em 1992 para 61,7% em 2002. Ambos os sexos registraram redução da cobertura, sendo que a queda mais pronunciada ocorreu entre os homens. Já ao longo da primeira década dos anos 2000, onde, conforme já mencionado, houve um crescente índice de criação de empregos formais, verifica-se uma reversão da tendência, com uma melhora significativa no nível de cobertura (de 61,7% em 2002 para 66,9% em 2009) para homens e mulheres.

Proteção Previdenciária da População Ocupada 16 a 59anos (1992-2009, %)



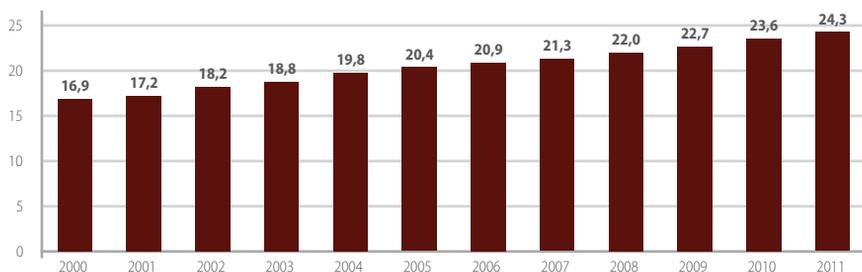
Fonte: MPS/Informe de Previdência Social out/2010.

O aumento da cobertura previdenciária para os trabalhadores ativos representa, além de proteção no presente dos riscos advindos do trabalho, também uma garantia futura de renda e proteção social. Os impactos das transferências de renda aos beneficiários do sistema, em especial os idosos, são reconhecidos como um dos principais mecanismos de redução da pobreza no conjunto de políticas sociais do Estado, como será visto na próxima seção.

3.4 Evolução Recente do Regime Geral de Previdência Social e seu Impacto na Redução da Pobreza

Na última década, a Previdência Social exibiu significativa dinâmica de incorporação de novos grupos de trabalhadores aos seus benefícios. A magnitude dos números, por si só, evidencia a importância desta política pública. Entre 2000 e 2011, a quantidade de beneficiários cresceu 44%, passando de 16,9 milhões para 24,3 milhões.

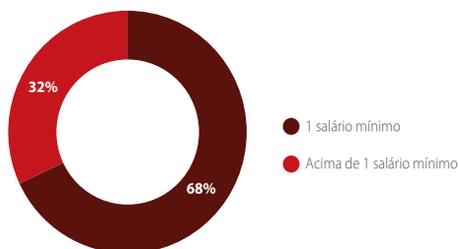
Quantidade de Benefícios Previdenciários Emitidos pela Previdência Social – 2000/2011 (em milhões de benefícios)



Fonte: AEPS Infologo - Base de Dados Históricas do Anuário Estatístico da Previdência Social. <http://www3.dataprev.gov.br/infologo/>
Obs. Considerados os benefícios previdenciários e acidentários.

Vale destacar que, atualmente, cerca de dois terços dos beneficiários (19 milhões de pessoas) recebem benefícios previdenciários no valor de um salário mínimo, especialmente trabalhadores em regime de economia familiar nas áreas rurais. Tal fato reflete o caráter distributivo da política previdenciária no Brasil, em consonância com a Constituição de 1988, a qual prevê que as políticas sociais devem ser organizadas segundo os princípios da seletividade e distributividade na disponibilização de benefícios e serviços. Em paralelo, caracteriza também a importância da valorização real do salário mínimo na última década, pois seu valor funciona como um piso para os benefícios de quase dois terços dos trabalhadores atualmente incorporados à proteção previdenciária.

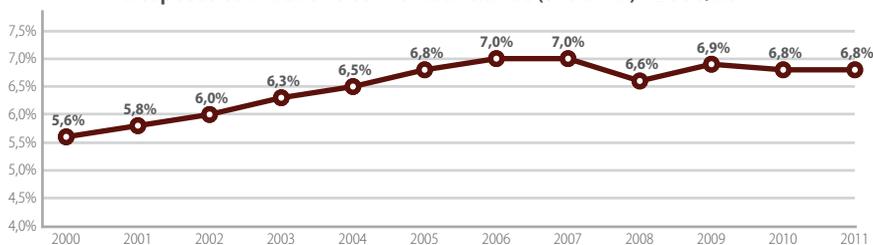
Quantidade de Benefícios pagos pela Previdência Social (2011)



Fonte: Boletim Estatístico da Previdência Social dez/11

A elevação da cobertura aliada ao incremento do valor real dos benefícios condicionou ao aumento da despesa total do regime, que passou de 5,6% do PIB em 2000 para 6,8% em 2011. Percebe-se, entretanto, que não há evidência de descontrole da despesa, ao contrário, verifica-se um esforço de controle da despesa, em especial por meio de medidas de racionalização gerencial nos últimos anos.

Despesas com Benefícios Previdenciários (% do PIB) – 2000/2011



Fonte: AEPS Infologo - Base de Dados Históricos do Anuário Estatístico da Previdência Social. <http://www3.dataprev.gov.br/infologo/>; Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE

Os resultados da área de Previdência Social indicam que a oferta de benefícios para os trabalhadores em regime de economia familiar – benefícios com perfil não contributivo e com valor em torno do salário mínimo – fez que se ampliasse o caráter distributivo dessa política pública. Afinal, quem se beneficiou foi um amplo conjunto de trabalhadores, que se localizava na base da pirâmide social (trabalhadores sem inserção no mercado formal urbano – via de regra, pequenos produtores agropecuários e pescadores artesanais, que trabalham em família e não contam com empregados no desenvolvimento de suas atividades).

Como resultado, a proporção da população brasileira vivendo em situação de indigência (renda domiciliar per capita inferior a 1/4 de salário mínimo) reduziu-se de 25% da população em 2001 para 17,4% em 2009, um decréscimo de 30%, por conta do pagamento dos benefícios previdenciários – e também pelos benefícios assistenciais da LOAS e pelo Bolsa Família, como será

examinado adiante. Da mesma maneira, por conta desse pagamento, a desigualdade de renda no país, medida pelo índice de Gini, diminuiu 9,1% no mesmo período, evidenciando o caráter distributivo da política previdenciária.

**Percentual da População em Pobreza e Extrema Pobreza
(Indigência) e Índice de Gini (%) – 2001/2009**

| Ano | Pobreza - <1/2 SM | Indigência - <1/4 SM | Índice de Gini |
|------------|-----------------------------|--------------------------------|-----------------------|
| 2001 | 47,0 | 25,0 | 59,4 |
| 2002 | 46,1 | 23,4 | 58,7 |
| 2003 | 48,1 | 24,9 | 58,1 |
| 2004 | 46,4 | 22,7 | 57,0 |
| 2005 | 42,8 | 19,5 | 56,7 |
| 2006 | 38,6 | 17,0 | 56,0 |
| 2007 | 37,9 | 17,2 | 55,4 |
| 2008 | 34,7 | 15,4 | 54,5 |
| 2009 | 35,3 | 17,4 | 54,0 |

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada - IPEA; "Boletim de Políticas Sociais, v. 19, anexo Assistência Social". Dados baseados na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD, vários anos.

Utilizando uma metodologia diferente, mas encontrando resultados semelhantes, o Ministério da Previdência Social (MPS) também monitorou os impactos da Previdência na redução da pobreza no Brasil. Considerando como critério de pobreza a existência de rendimento domiciliar per capita inferior a meio salário mínimo, o MPS estimou em 55,13 milhões a quantidade de pessoas em condição de pobreza em 2009 (considerando rendas de todas as fontes). Se fossem desconsideradas as rendas advindas do recebimento de benefícios previdenciários, a quantidade de pobres seria de 78,26 milhões, o que significa dizer que o pagamento de benefícios pela Previdência Social retirou da condição de pobreza cerca de 23,13 milhões de indivíduos – redução de 12,5 pontos percentuais na taxa de pobreza.

Quantidade de Pessoas com Renda Domiciliar Per Capita inferior a ½ salário mínimo (R\$ 232,50), conforme se Inclui ou Exclui o Rendimento de Benefícios – Em 2009

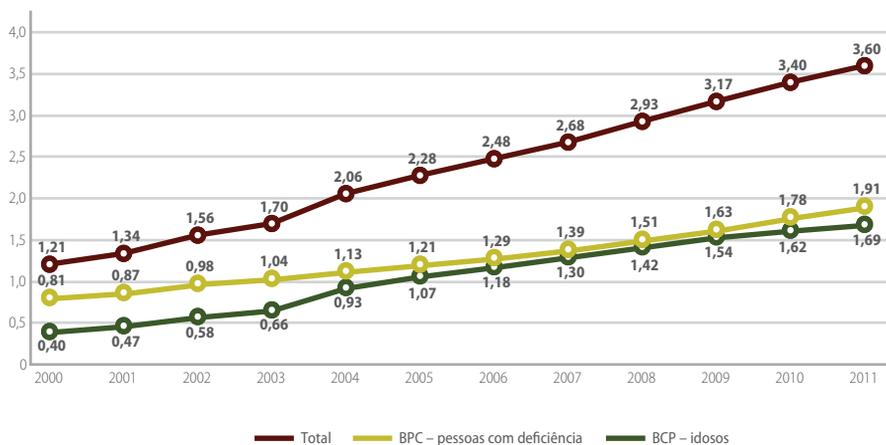
| DESCRIÇÃO | | QUANTIDADE DE PESSOAS (milhões) | % |
|---|--------------------------------|---------------------------------|--------|
| População | | 185,62 | 100,0% |
| Pessoas com Renda menor que R\$ 232,50 | Incluindo Renda da Previdência | 55,13 | 29,7% |
| | Excluindo Renda da Previdência | 78,26 | 42,2% |
| Impacto dos Benefícios sobre a “Quantidade de Pobres” | | 23,13 | 12,5% |

Fonte: MPS/Informe de Previdência Social out/10, conforme PNAD 2009
 Obs. Considerada a renda domiciliar per capita

Vale relembrar que não é possível isolar precisamente os efeitos da política previdenciária de outros efeitos, como os da expansão e da diversificação da política assistencial e trabalhista desde o início dos anos 1990, bem como da melhoria do funcionamento do mercado de trabalho brasileiro após o início dos anos 2000. Neste sentido, é oportuno apresentar brevemente a evolução recente dos principais programas de caráter assistencial de forma a ilustrar a coordenação das políticas de transferência de renda no Brasil e seus impactos na redução dos níveis de pobreza.

A Assistência Social apresentou uma dinâmica bastante significativa de incorporação de novos grupos populacionais aos seus benefícios. Dois fatores podem ser elencados para a explicação dessa dinâmica. Por um lado, na reestruturação da área após a Constituição, destaca-se a implementação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), com o pagamento do Benefício de Prestação Continuada de Assistência Social para idosos e portadores de deficiências em condições de extrema pobreza. Desde sua criação, em 1996, trouxe para a proteção assistencial um contingente de 3,6 milhões de pessoas, que era marginalmente alcançado pelo antigo benefício da Renda Mensal Vitalícia (RMV).

Quantidade de Benefícios de Prestação Continuada – BPC da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS – 2000/2011 (em milhões de benefícios)



Fonte: AEPS InfoLogo - Base de Dados Históricas do Anuário Estatístico da Previdência Social. <http://www3.dataprev.gov.br/infologo/>
 Obs. Considerados apenas os benefícios assistenciais da LOAS. Não estão incluídas Renda Mensal Vitalícia e Pensão Mensal Vitalícia.

Por outro lado, após a realização desse primeiro movimento, destaca-se a inclusão de famílias em situação de pobreza em uma série de programas de transferência direta e condicionada de renda desde o início dos anos 2000, como o Bolsa Escola, o Bolsa Alimentação, o Vale-Gás e o Bolsa Família, que consiste em uma consolidação/ampliação dos demais, mantendo seu foco em crianças e adolescentes. Tais programas permitiram a extensão da proteção da Assistência Social de pouco menos de 5 milhões de famílias em 2001 para 13,3 milhões de famílias em 2011.

Quantidade de Famílias Cobertas pelos Programas de Transferência de Renda com Condicionalidades – 2001/2011 (unidade)

| Ano | Bolsa Família | Bolsa Escola | Bolsa Alimentação | Auxílio Gás | Cartão Alimentação |
|------------|----------------------|---------------------|--------------------------|--------------------|---------------------------|
| 2001 | - | 4.794.405 | 30.137 | - | - |
| 2002 | - | 5.106.509 | 966.553 | 8.556.785 | - |
| 2003 | 3.615.596 | 3.771.199 | 369.463 | 8.229.144 | 349.905 |
| 2004 | 6.571.839 | 3.042.779 | 53.507 | 5.356.207 | 107.907 |
| 2005 | 8.700.445 | 1.783.917 | 24.175 | 3.401.097 | 83.524 |
| 2006 | 10.965.810 | 36.481 | 2.474 | 641.644 | 32.136 |
| 2007 | 11.043.076 | 5.860 | 229 | 293.920 | 22.193 |
| 2008 | 10.557.996 | 179 | 2 | 226.131 | 14.686 |
| 2009 | 12.370.915 | 6 | - | - | 9.138 |
| 2010 | 12.778.220 | - | - | - | 6.934 |
| 2011 | 13.352.306 | | | | 1.537 |

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS; Matriz de Informação Social, http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/mi2007/tabelas/mi_social.php.

Obs. O Programa Bolsa Família, implementado em 2003, incorporou os programas existentes.

A ampliação e a diversificação dos benefícios assistenciais trouxeram resultados expressivos para a população caracterizada por indicadores de vulnerabilidade. A disponibilização dos Benefícios de Prestação Continuada para a população idosa e portadora de deficiência vivendo em indigência, bem como a oferta de um conjunto de transferências diretas de renda (Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Vale-Gás e Bolsa Família) contribuíram para uma diminuição da taxa de indigência e de pobreza ao longo da última década. Ainda com base na tabela apresentada anteriormente, pelo critério de linha de pobreza (renda domiciliar inferior a ½ salário mínimo) e de extrema pobreza (ou indigência) (renda domiciliar inferior a ¼ do salário mínimo), observa-se que a pobreza reduziu-se de 47% da população brasileira, em 2001, para 35,3%, em 2009. A quantidade de pessoas em extrema pobreza, por sua vez, apresentou queda de 25% para 17,4% no mesmo período, como já mencionado.

A capacidade da Previdência e a Assistência Social reduzirem a indigência, a pobreza e a desigualdade de rendimentos esteve relacionada à previsão da própria Constituição de que seus benefícios seriam homogêneos em todo o país (sem diferenciações que prejudicassem as áreas rurais ou as regiões economicamente menos desenvolvidas). E esteve associada também à previsão constitucional de que os principais benefícios previdenciários e assistenciais teriam seu piso de valor vinculado ao salário mínimo nacional, que passou por um importante processo de valorização desde a estabilização da moeda, em meados dos anos 1990.

3.5 A manutenção da renda ao longo do tempo

Tão importante quanto a política de concessão das aposentadorias e pensões é a política de reajuste dos benefícios previdenciários. É ela que vai determinar, ao longo do tempo, a manutenção do poder de compra do benefício concedido. Sem uma política de reajuste, em pouco tempo o valor da aposentadoria pode ser corroído pela inflação, com os trabalhadores inativos enfrentando grande dificuldade de sobrevivência.

No Brasil a legislação estabelece como regra geral que o reajuste dos benefícios previdenciários deve ser feito de forma a preservar o poder de compra do segurado. Para isso é usado um índice de preços, normalmente o INPC. O reajuste dos benefícios é feito uma vez por ano, levando em conta a inflação ocorrida no período imediatamente anterior (últimos 12 meses).

No que diz respeito ao piso previdenciário, a Constituição de 1988 definiu que ele deveria corresponder ao piso salarial do país (o salário mínimo). A política de reajustes reais do salário mínimo, vigente nos últimos anos, tem um impacto fiscal importante na Previdência Social. Ao procurar elevar os salários pagos aos trabalhadores em atividade, o governo automaticamente eleva o gasto previdenciário. A tabela a seguir mostra que, nos últimos anos, independente do governo, houve significativo ganho real ao valor do piso previdenciário. O ganho real acumulado entre 1995 e 2011 chega a 122,59%.

Reajustes do Piso Previdenciário (1995-2011) - Em %

| PERÍODO | REAJUSTE PISO PREVIDENCIÁRIO | INPC | GANHO REAL |
|-----------|------------------------------|---------|------------|
| 1995-1998 | 85,71% | 55,18% | 19,68% |
| 1999-2002 | 53,85% | 27,61% | 20,56% |
| 2003-2006 | 75% | 39,64% | 25,32% |
| 2007-2010 | 45,71% | 18,81% | 22,65% |
| 2011 | 6,86% | 6,47% | 0,37% |
| 1995-2011 | 678,57% | 249,78% | 122,59% |

Fonte: MPS/Informe de Previdência Social ago/11

Vale lembrar que, conforme salientado no item anterior, 68% dos beneficiários da Previdência ganham um benefício no valor do piso previdenciário. Na área urbana cerca de 40% dos benefícios pagos são de até um salário mínimo³. Na área rural esse percentual é de praticamente 100%.

3 Boletim Estatístico da Previdência Social, MPS, dez/11.

Em relação aos benefícios previdenciários acima do mínimo, a legislação estabelece que o reajuste deve ser suficiente para garantir o poder de compra. A lei 8.213, de 1991, que instituiu o Plano de Benefícios da Previdência Social, estabeleceu o INPC (Índice Nacional de Preços ao Consumidor) como índice de reajuste. Ao longo do tempo, por causa dos planos de estabilização econômica que o país adotou para tentar controlar a inflação, outros índices foram adotados. Mas o INPC, via de regra, foi o índice de referência para os reajustes.

A garantia de reajustes periódicos aos benefícios acontece na mesma data e com a mesma periodicidade do salário mínimo, o que também está previsto na Convenção N 102 da OIT que o Brasil ratificou em 2008. A tabela a seguir mostra que, no período 1995-2011, os benefícios com valor acima do mínimo tiveram ganho real de 15,83%.

Reajustes dos Benefícios com Valores Acima do Piso Previdenciário (1995-2011) - Em %

| PERÍODO | REAJUSTE BENEFÍCIOS (>SM) | INPC | GANHO REAL |
|-----------|---------------------------|---------|------------|
| 1995-1998 | 85,55% | 71,52% | 8,18% |
| 1999-2002 | 30,13% | 27,67% | 1,92% |
| 2003-2006 | 40% | 38,58% | 0,85% |
| 2007-2010 | 23,76% | 18,81% | 4,16% |
| 2011 | 6,47% | 6,47% | 0,00% |
| 1995-2011 | 344,63% | 283,85% | 15,83% |

Fonte: MPS/Informe de Previdência Social ago/11

Devido aos reajustes, o valor médio das aposentadorias e pensões pago pela Previdência Social é crescente ao longo do tempo, variando de R\$ 772,81 para R\$ 847,85 entre 2004 e 2011, o que equivale a um aumento de 17,3% nesse período.

3.6 Experiências de Incorporação de Trabalhadores ao Sistema de Previdência Social

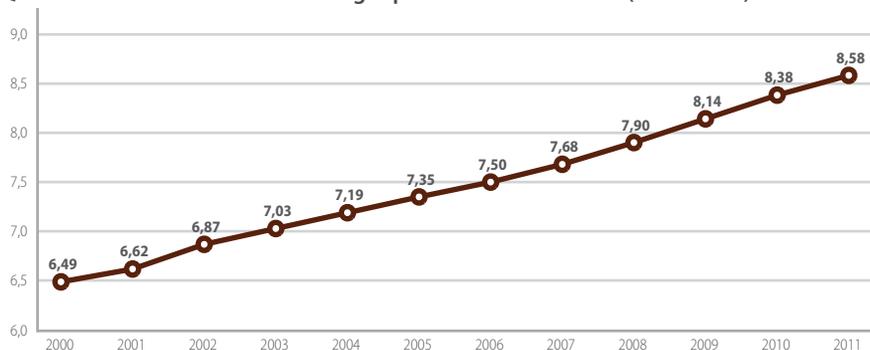
3.6.1 Os trabalhadores rurais e a Previdência Social

Incluir os trabalhadores rurais na Previdência Social foi um passo importantíssimo em termos de inclusão social. Antes da Constituição de 1988, os segurados especiais recebiam um benefício quase assistencial, de valor equivalente a 50% do salário mínimo vigente e com regras de acesso muito restritas.

O benefício rural era concedido somente ao chefe da família (homem ou mulher) a partir dos 65 anos, desde que comprovado um período mínimo de três anos de trabalho no campo. A contribuição exigida era de 2,1% sobre a produção comercializada, a ser recolhida pelo comprador. Ao incluir, na Previdência Social, os trabalhadores rurais (homens e mulheres) na categoria de segurados especiais, estes obtiveram, de imediato, um ganho de renda. O valor do benefício dobrou, as mulheres passaram a ter direito à aposentadoria e a idade de acesso à aposentadoria foi reduzida em cinco anos. No campo, os homens podem ter acesso à aposentadoria aos 60 anos e as mulheres aos 55 anos.

A previdência rural leva renda para o campo, garantindo a subsistência de numerosas famílias que, de outra forma, só obteriam renda durante as colheitas e não o ano todo. São mais de 8,5 milhões de beneficiários diretos (sem contar suas famílias) que todo mês contam com uma renda equivalente a um salário mínimo.

Quantidade de Benefícios Rurais Pagos pela Previdência Social (2000-2011) em milhões



Fonte: Boletim Estatístico da Previdência Social/MPS – vários anos

Graças à previdência rural, é possível verificar a redução de migração rural-urbano, o desenvolvimento da agricultura familiar, segurança alimentar (uma vez que a agricultura familiar produz a maioria dos alimentos consumidos no Brasil), além de uma maior solidariedade entre famílias de trabalhadores rurais que possuem aposentados e pensionistas.

3.6.2 Trabalhadores sem carteira assinada

A Previdência Social Brasileira consegue proteger bem os trabalhadores rurais e também os trabalhadores com carteira assinada que, compulsoriamente, contribuem para o sistema. Mas o que fazer quando o trabalhador não possui carteira assinada, como é o caso da maioria dos empregados domésticos e dos trabalhadores por conta própria?

O desafio de ampliar a inclusão social fez com que o governo brasileiro criasse, em 2006, mediante a lei complementar 123, o Plano Simplificado de Inclusão Previdenciária. Partindo do princípio de que os trabalhadores por conta própria possuem baixa remuneração, o plano simplificado estabelece uma alíquota de contribuição de 11% sobre o salário mínimo (R\$ 59,95 em 2011) em substituição aos 20% exigidos até então. Com essa contribuição, o trabalhador tem direito a aposentadoria por idade além de ter acesso a todos os benefícios do Regime Geral, salvo a aposentadoria por tempo de contribuição.

O pagamento mensal da alíquota reduzida implica num valor de benefício equivalente ao salário mínimo vigente. Podem aderir ao Plano Simplificado o contribuinte individual que trabalha por conta própria (autônomo), contanto que não tenha qualquer vínculo empregatício; o pequeno empresário ou sócio de empresa - cuja receita bruta anual, no ano anterior, seja de até R\$ 36 mil; e o contribuinte facultativo (donas de casa e pessoas acima de 16 anos, sem remuneração).

O Microempreendedor Individual (MEI) foi uma ampliação do Plano Simplificado de Inclusão Previdenciária. Instituído pela lei complementar 128/2008, busca incentivar a formalização dos pequenos negócios. Além da garantia da alíquota reduzida para a Previdência Social, a pequena empresa regularizada não paga nenhum imposto federal e os impostos estaduais estão limitados ao ICMS (R\$ 1,00), no caso da pequena empresa ser do ramo do comércio ou ISS (R\$ 5,00) no caso do empreendedor atuar no ramo dos serviços.

Antes disso, o governo já tinha editado a lei 10.666/2003 para obrigar as empresas a recolherem a contribuição previdenciária dos prestadores de serviço. Do ponto de vista previdenciário estes trabalhadores passaram a ser similares aos formais (com carteira assinada). A simples adoção dessa medida – com as empresas passando a recolher, diretamente à previdência social a contribuição de 11% sobre o valor do serviço contratado – fez com que a cobertura previdenciária tivesse um salto significativo.

Apesar do esforço do governo, com campanhas publicitárias e distribuição de cartilhas, existe ainda um potencial de formalização a ser buscado. Os críticos do Plano Simplificado e do MEI alegam que a Previdência está trocando uma baixa contribuição no presente por um gasto duradouro e elevado no futuro. Já os defensores da idéia argumentam que é obrigação do governo proteger socialmente os menos favorecidos do mercado de trabalho. O Plano Simplificado melhora a proteção social que, de outra forma, só poderia ser obtida pelos mais pobres em idade avançada (benefício assistencial). E o MEI, segundo o Ministério da Previdência Social, vem trazendo para a formalidade as micros e pequenas empresas que, de outra forma, não teriam como se legalizar.

Com relação às empregadas domésticas, o governo optou por incentivos fiscais para aumentar o grau de formalização dessa categoria, ou seja, fazer com que os empregadores assinem a carteira de trabalho dos seus empregados. A lei 11.324, de 19 de julho de 2006, permite o desconto no Imposto de Renda da Pessoa Física da parcela patronal da contribuição previdenciária da empregada doméstica (12% sobre o salário). Cabe ao empregado o recolhimento dos outros 8%. O incentivo fiscal é limitado a apenas um empregado.

3.7 A Melhoria da Gestão e do Atendimento

O atendimento e a cobertura da Previdência Social no Brasil foram historicamente muito heterogêneos devido à forma segmentada em que esta foi se estruturando no Brasil, inicialmente organizada em várias caixas de previdência e diversos institutos. Essa heterogeneidade persistiu até mesmo depois da unificação nacional do sistema, hoje gerido pelo Instituto Nacional do Seguro Social.

Como em qualquer outro sistema de seguro social no mundo, a Previdência Social brasileira somente consegue exercer bem suas atividades se tiver conhecimento preciso sobre quem são os seus segurados e seguradas, onde trabalham, em que condições e quais são suas remunerações. São essas informações que permitirão a automação e a melhoria da qualidade dos serviços prestados.

Até 1995 a Previdência Social brasileira não dispunha de informações básicas sobre os trabalhadores segurados. O trabalhador passava a ser identificado apenas quando comparecia a um posto do INSS (ou seu antecessor, o INPS) para solicitar um benefício, na maioria das vezes após passar anos pagando mensalmente suas contribuições.

Tomando conhecimento do segurado somente naquele momento, restava à Previdência Social exigir que ele comprovasse documentalmente sua situação, para informar se tinha ou não direito a um benefício previdenciário.

A conseqüência não poderia ser outra: filas, demora na concessão dos benefícios, exigência de um sem número de documentos, excesso de trabalho nos postos do INSS. Essas dificuldades levavam a um atendimento de baixa qualidade, com inúmeras reclamações dos segurados, bem como baixa qualidade do ambiente de trabalho para os funcionários e funcionárias do INSS.

Disponer de um conjunto mínimo de informações sobre os segurados é necessário não apenas para propiciar a melhoria na qualidade do atendimento das pessoas que buscam os postos do INSS, mas também para permitir projeções de longo prazo e o desenho de projetos de reforma do sistema.

O Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) foi instituído por meio do decreto 97.936, de julho de 1989 (naquele momento com o nome de Cadastro Nacional do Trabalhador), mas só teve condições de ser implementado em 1995. Seu objetivo era o de consolidar em uma única base de dados as informações provenientes de diversos cadastros do governo federal. A Previdência Social assumiu os custos dessa implantação, articulando com os demais órgãos do governo a alimentação dos dados cadastrais.

A implantação do CNIS foi feita a partir de oito cadastros-fonte, agrupados em quatro bases de dados.

1) base de dados da pessoa física, que incluiu os cadastros de trabalhadores inscritos no Programa de Integração Social (PIS), no Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP)⁴ e na base de contribuintes individuais do INSS.

2) base de dados dos empregadores, que incluiu os registros de empregadores, do Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ)⁵, além do cadastro específico do INSS para pessoas físicas empregadoras.

3) base de dados de vínculos e remunerações, que incluiu os registros provenientes da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)⁶, do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged) e do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS)⁷.

4) base de dados do recolhimento de contribuições individuais, formada pelos registros de recolhimentos bancários existentes no INSS.

Com essas fontes de dados foi possível armazenar, em um único cadastro, 126 milhões de registros de trabalhadores, cerca de 350 milhões de vínculos e suas remunerações, que retroagem a 1976⁸ – e aproximadamente um bilhão de pagamentos efetuados por contribuintes individuais desde 1985.

4 O Programa de Integração Social (PIS) e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor (PASEP) foram criados pelo governo federal na década de 70, com o objetivo de promover a integração dos trabalhadores na vida e no desenvolvimento das empresas, viabilizando melhor distribuição da renda por meio de benefícios como o Abono Salarial. O PIS é destinado aos que atuam no setor privado e o PASEP aos funcionários públicos.

5 CNPJ é um número único que identifica uma empresa junto à Receita Federal.

6 Instrumento de coleta de dados sobre o mercado de trabalho. Todas as empresas do país, inclusive o setor público, são obrigadas a preencher, anualmente, um extenso questionário com informações consideradas relevantes pelo governo.

7 Fundo criado na década de 60 para proteger o trabalhador demitido sem justa causa.

8 Nos casos das empresas que declararam, à época, dados retroativos sobre a vida laboral de seus empregados, esses também foram incluídos no sistema

A implantação do CNIS viabilizou também a adoção da nova regra de cálculo do valor do benefício, instituída pela lei 9.876, de 29 de novembro de 1999. Nesse cálculo, o valor do benefício é obtido pela média dos 80% maiores salários de contribuição entre julho de 1994 e a data de pedido do benefício. Nas aposentadorias por tempo de contribuição, para definir o valor do benefício, ainda é aplicado o “fator previdenciário”, índice que procura desestimular aposentadorias prematuras e incentivar a postergação da solicitação de benefícios. Para seu cálculo, o fator previdenciário leva em consideração a idade do solicitante, as contribuições feitas para o sistema e a expectativa de vida conforme a idade que o segurado possui na data de solicitação.

Por essa metodologia, o trabalhador consegue aumentar o valor do benefício se optar por solicitar a aposentadoria mais tarde, ou sofre a redução do benefício, no caso de aposentar-se com idade precoce.

Essa nova fórmula de cálculo substituiu a média das últimas 36 contribuições vigente até então. O governo defendeu e conseguiu implementar a mudança porque a fórmula anterior prejudicava os trabalhadores menos qualificados que, em geral, perdem renda ao final da vida laboral.

Para chegar ao cálculo do valor da aposentadoria foi possível retroagir até julho de 1994, data da implantação do Plano Real. Os dados sobre os vínculos e as remunerações dos trabalhadores já estavam no CNIS. A data foi escolhida também em função da estabilidade de preços e assim se conseguiu evitar sérios problemas jurídicos que possivelmente teriam sido levantados para cálculos feitos com índices para os períodos inflacionários anteriores.

A partir do uso do CNIS a Previdência Social sentiu a necessidade de dispor de uma fonte de informações sobre os segurados capaz de atender a todas as demandas e que tivesse a validade legal para o reconhecimento de direitos (concessão dos benefícios). Diante da inviabilidade de se criar mais um documento de preenchimento obrigatório pelas empresas, optou-se pela adequação do documento de recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) – no Brasil as empresas são obrigadas a recolher, todo mês, 8% do salário dos trabalhadores nesse fundo – para a coleta de informações de interesse da Previdência Social.

Dessa forma foi aproveitada a estrutura já existente, o que reduziu o custo da implantação de um novo sistema para o governo e as empresas. A lei 9.528, de 1997, criou a base legal do novo documento e, em janeiro de 1999, foi implantada a GFIP, a Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia e de Informações Previdenciárias (a partir de 2000 foi tornada obrigatória a entrega das informações por meio eletrônico – portaria 326 MPS/MTE). Nova lei tratou de dispensar a comprovação, por parte dos trabalhadores, dos vínculos e remunerações a partir de julho de 1994, com a

Previdência assumindo a responsabilidade de armazenar os dados dos seus segurados, garantindo que eles estejam disponíveis e sejam fidedignos sempre que necessários. Esse procedimento passou a ser conhecido, na Previdência Social, como “inversão do ônus da prova” ou, mais recentemente “reconhecimento automático de direitos”.

Com o reconhecimento automático de direitos, a Previdência Social promoveu uma verdadeira revolução em seu relacionamento com os segurados. Aos poucos e mediante autorização legal, a Previdência conseguiu retroceder no reconhecimento de tempos de contribuição a 1976, o que significa que todos os dados disponíveis do CNIS podem ser usados como prova para a concessão dos benefícios previdenciários.

Atualmente, no Brasil, graças ao avanço da tecnologia, para conseguir um benefício previdenciário o segurado agenda o atendimento via telefone ou Internet para o posto de atendimento mais próximo de sua casa. Foi eliminada a exigência de numerosos documentos que o segurado, muitas vezes, tinha dificuldade para apresentar. Bastava a perda da carteira de trabalho⁹, por exemplo, para o trabalhador ver-se na iminência de perder o direito a um benefício previdenciário.

A perda do direito era uma possibilidade concreta para muitos segurados, na medida em que a maioria deles é constituída por trabalhadores com menor rendimento, que migram freqüentemente de um emprego para outro e muitas vezes não conseguem conservar apropriadamente, por décadas, os comprovantes de sua vida laboral. Agora, o trabalhador só apresenta a documentação para corrigir informações do CNIS ou para acrescentar remunerações e vínculos não constantes no cadastro.

3.8 Os Desafios para o Futuro

Com uma necessidade de financiamento da ordem de 1% do PIB do país em 2011, o desafio para o Regime Geral de Previdência Social brasileiro é o de não pesar demasiadamente sobre os ombros dos trabalhadores e empresas que hoje a sustentam assim como não comprometer os recursos de que o país precisa para investimentos, inclusive em outras áreas sociais como a saúde e a assistência.

Um dos desafios a enfrentar no campo da sustentabilidade, conforme especialistas da área unanimemente apontam, está em definir regras para o momento de entrada em aposentadoria frente ao aumento, muito positivo, da expectativa de vida no Brasil. A expectativa de vida do

9 A Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) é um documento obrigatório para toda pessoa que venha a prestar algum tipo de serviço a outra.

homem que atinge 60 anos no Brasil já ultrapassará a 80,5 anos em 2020 enquanto que para a mulher de 60 anos a expectativa de vida, no mesmo ano, chegará a 84,2 anos¹⁰.

O tema do aumento da expectativa de vida está muito presente no debate sobre a conveniência ou não da existência de uma idade mínima para a aposentadoria por tempo de contribuição visando uma trajetória virtuosa de longo prazo, onde se busca evitar desequilíbrios futuros.

Num país onde a expectativa de vida de homens e mulheres a partir dos 60 anos é crescente, o fato da aposentadoria por tempo de contribuição poder ser concedida aos 54 anos para o homem e 51 anos para a mulher é considerado um dado preocupante pelos especialistas.

Segundo o IBGE houve, nos últimos 10 anos, uma queda de 17,7% na população de crianças e jovens até 14 anos no país, com o conseqüente aumento da população adulta e de idosos. Essas mudanças estão associadas à queda continuada dos níveis de fecundidade e ao aumento da esperança de vida.

Em 2008, a taxa de fecundidade total (número médio de filhos que uma mulher teria ao final de seu período fértil) era de 1,86. Essa taxa deve cair ainda mais nos próximos anos. Enquanto cai a taxa de fecundidade, evolui, positivamente, o percentual de idosos. Em 2050, 29,8% da população brasileira terá mais de 60 anos. Esse percentual era de 8,1% em 2000. Também em 2050 haverá 13,7 milhões de idosos com mais de 80 anos. Esse segmento da população era de apenas 1,6 milhão em 2000.

As projeções também indicam que a expectativa de vida será crescente nos próximos anos. Até 2050 as mulheres terão ganho praticamente um ano de vida a cada década, tendo como ano de partida 1980. Naquele ano, a expectativa de vida acima dos 60 anos era de 77,6 anos para as mulheres. Em 2050 será de 87 anos. Mesma coisa ocorrerá com os homens no mesmo período. Em média eles vivem menos que as mulheres mas a tendência de crescimento é a mesma, aumentando de 75,2 anos em 1980 para 82,7 anos em 2050.

10 Fonte: IBGE, "Projeção da população do Brasil por sexo e idade: 1980-2050, revisão 2008"

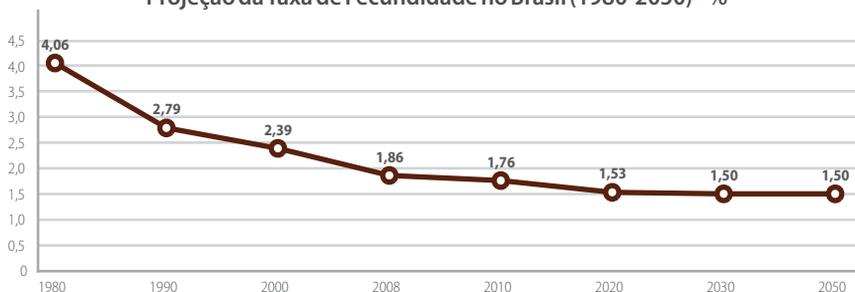
Projeção da expectativa de Vida aos 60 anos no Brasil (1980-2050)



Fonte: IBGE, "Projeção da população do Brasil por sexo e idade: 1980-2050, revisão 2008"

Ao mesmo tempo em que cresce a expectativa de vida, cai a taxa de fecundidade. Ela já foi mais do que suficiente para a reposição da população, mas as projeções indicam que dentro de pouco tempo a taxa de fecundidade estará nos mesmos níveis em que se encontram os países europeus maduros.

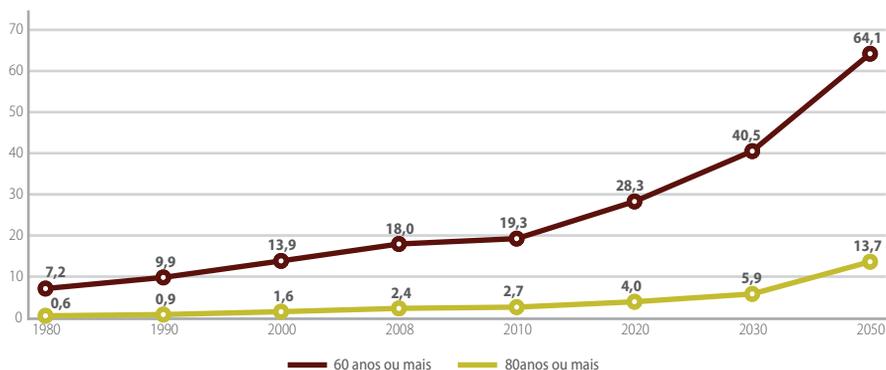
Projeção da Taxa de Fecundidade no Brasil (1980-2050) -%



Fonte: IBGE, "Projeção da população do Brasil por sexo e idade: 1980-2050, revisão 2008"

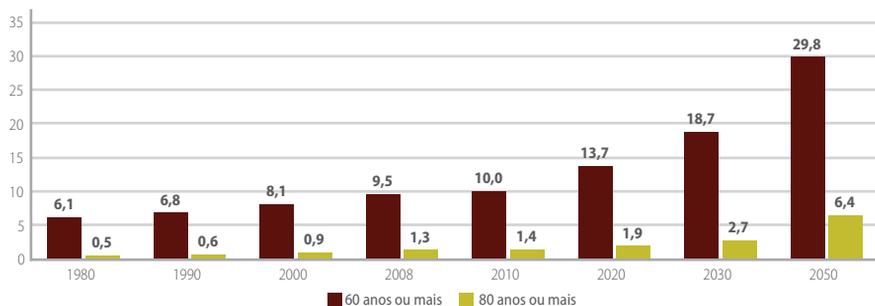
A consequência de menos crianças nascendo e adultos vivendo mais é o envelhecimento da população. As projeções indicam que a população idosa terá uma trajetória ascendente nos próximos anos, chegando a 64,1 milhões de pessoas em 2050 (29,8% da população total). Também crescerá, neste segmento, a quantidade de idosos com 80 anos ou mais, estimados em 13,7 milhões (6,4% da população).

Projeção da População de Idosos no Brasil (1980-2050) – em milhões



Fonte: IBGE, "Projeção da população do Brasil por sexo e idade: 1980-2050, revisão 2008"

Projeção da Participação dos Idosos na População Total no Brasil (1980-2050) – em %



Fonte: IBGE, "Projeção da população do Brasil por sexo e idade: 1980-2050, revisão 2008"

A boa técnica previdenciária, seguida em todo o mundo, tem como regra básica o estabelecimento de uma idade mínima combinada com tempo de contribuição, para a concessão de aposentadorias. Para garantir a sustentabilidade futura do sistema haverá que buscar regras consensuadas que posterguem a idade de requerimento de aposentadorias, de tal forma a acomodar os ganhos de expectativa de vida dos trabalhadores adultos.

4. Considerações Finais

A Previdência Social Pública brasileira tem virtudes e defeitos. O desafio para a sua sustentabilidade está no custo fiscal que pode comprometer, em países em desenvolvimento, recursos escassos que poderiam ser investidos em outras áreas sociais e também em áreas estratégicas para o crescimento sustentável, como infraestrutura, energia elétrica, rodovias e portos.

A Previdência Social constitui um destes investimentos estratégicos. Hoje quatro quintos dos idosos do país possuem cobertura direta da Previdência. Dois terços dos trabalhadores em idade ativa estão protegidos pelos regimes previdenciários existentes. A taxa de cobertura é uma das preocupações do Conselho Nacional de Previdência Social (CNPS), um amplo espaço de debate social, que vem norteando as ações do governo no sentido de buscar alternativas para a inclusão social.

O envelhecimento da população brasileira, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) além de ser uma evidência demográfica, constitui um novo paradigma. É sobre esse novo paradigma que deverá se debruçar a política pública do país nos próximos anos. Não se trata apenas de garantir uma infraestrutura de Previdência Social, mas de todo um conjunto de medidas que possam assegurar o bem-estar dos idosos brasileiros.

Para o conjunto do País, existem cerca de 20 milhões de pessoas com mais de 60 anos. Este número supera a população de idosos de vários países europeus, entre os quais a França, Inglaterra e Itália, segundo estimativa das Nações Unidas. Considerando apenas o segmento de pessoas com mais de 75 anos (cerca de 5 milhões), a população idosa no Brasil assume proporções significativas, o que muda bastante o perfil etário do país, considerado até pouco tempo atrás muito jovem.

Como um dos pilares do sistema de seguridade social, cresce ainda mais a importância da Previdência Social diante dessa mudança. Como analisado, seu impacto sobre a redução da pobreza no país é muito importante. Sem as transferências previdenciárias o percentual de pobres no Brasil estaria por volta de 42,2% da população. Com os benefícios previdenciários esse percentual é reduzido para 29,7%, uma queda de 12,5 pontos percentuais, o que significa resgatar da condição de pobreza 23,13 milhões de pessoas.

Nesse contexto, a Previdência Social brasileira pode ser considerada uma política social bem sucedida e seus efeitos podem ser mensurados em termos da sua contribuição para a erradicação da pobreza no país, da garantia de renda para amplas parcelas da população brasileira, da sua contribuição para a inclusão e a justiça social. Por tudo isso, a manutenção e aperfeiçoamento do sistema constitui, sem dúvida, um grande investimento estratégico e pré-requisito para o desenvolvimento do Brasil.

A arrecadação e o financiamento da Previdência Social

Conforme a Constituição Federal de 1988, a Previdência Social utiliza-se das fontes de financiamento da Seguridade Social, as chamadas contribuições sociais, que são:

a) contribuições dos Orçamentos Fiscais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios;

b) contribuições sociais incidentes sobre a folha de salários dos trabalhadores, de responsabilidade dos trabalhadores e das empresas, contribuições dos contribuintes individuais sobre sua renda declarada e a contribuição substantiva das empresas sobre o faturamento (comercialização de produtos rurais, receitas de eventos desportivos, percentual do SIMPLES). O Simples é um sistema simplificado de contribuição, voltado para as pequenas empresas;

c) Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS, incidente sobre o faturamento das empresas;

d) Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido – CSLL;

e) Contribuição sobre a Renda Líquida de Concursos de Prognósticos e sobre a Renda Líquida da Loteria Federal Instantânea;

As contribuições sociais elencadas na letra b, sobre a folha de salários, bases substitutivas ou a renda de contribuintes individuais estão vinculadas ao pagamento de benefícios previdenciários. Já as demais fontes de financiamento mencionadas são compartilhadas pela Previdência Social com as outras políticas do campo da Seguridade Social.

A arrecadação compreende as atividades relacionadas com o recolhimento de receitas de contribuições sociais, patrimoniais e de outras importâncias devidas à Previdência Social, previstas na legislação. A partir de maio de 2007, todos os impostos e contribuições sociais passaram a ser arrecadadas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil – RFB.

A principal fonte para o financiamento da Previdência Social no Brasil é a folha de salários das empresas. A alíquota atual é de 20%, sem contar a contribuição devida para os acidentados de trabalho. Os trabalhadores com carteira assinada, por sua vez, também contribuem com 11%, só que essa contribuição está limitada ao teto (valor máximo) de benefícios, que é também o teto do salário de contribuição, atualmente em R\$ 3.916,20 (2012).

Os segurados empregados, inclusive domésticos e trabalhadores avulsos, contribuem com uma alíquota variável entre 8% a 11%, dependendo do salário. No caso dos empregados domésticos, os patrões também contribuem. A alíquota é de 12% sobre o salário do empregado, o que supõe um subsídio à formalização do trabalho doméstico. Os valores dos tetos de contribuição e de benefícios, assim como os limites das faixas de contribuição são corrigidos anualmente pelo mesmo índice de correção das aposentadorias, usualmente o índice de inflação – INPC.

O contribuinte individual e os facultativos (donas de casa e estudantes acima de 16 anos) também devem contribuir para a Previdência Social. A alíquota sobre o valor mínimo – equivalente ao salário mínimo (R\$ 622,00 em 2012) é de 11% no plano simplificado – garantirá, no futuro, a aposentadoria por idade também pelo piso. Acima do piso e até o limite do teto a alíquota é de 20%.

Na zona rural a forma de contribuição é outra. A alíquota é de 2,3% sobre a produção comercializada.

INSS

Contribuinte individual e facultativo

| Salário de contribuição | R\$ | % |
|-------------------------|----------|----------|
| Valor mínimo | 622,00 | 11 ou 20 |
| Valor máximo | 3.916,20 | 20 |

Segurados empregados, inclusive domésticos e trabalhadores avulsos

| Salário de contribuição (R\$) | Alíquotas (%) |
|-------------------------------|---------------|
| Até 1.174,86 | 8 |
| De 1.174,87 até 1.958,10 | 9 |
| De 1.958,11 até 3.916,20 | 11 |

Portaria MF/MPS 02/2012

No financiamento da Previdência Social fica clara a solidariedade intrageracional. Como as empresas pagam 20% sobre a folha de salários, independentemente do valor do salário de cada trabalhador, o montante que ultrapassa o teto do INSS, em tese, cobre o valor das aposentadorias e pensões de quem tem baixa capacidade contributiva.

No sistema de repartição simples a solidariedade entre gerações também é evidente. Os trabalhadores em atividade “pagam” com suas contribuições os benefícios dos que não estão mais trabalhando na expectativa de que a situação se repita no futuro, quando eles mesmos serão os beneficiados.

Para que esse sistema funcione bem o mercado de trabalho tem que conseguir absorver novos trabalhadores, o que, motivado pela estrutura etária da população brasileira, com grande predominância de jovens nas últimas três décadas, nem sempre tem sido possível. O ciclo de crescimento econômico vivido pelo país desde 2003, no entanto, tem permitido o crescimento do emprego formal no Brasil. Mais do que isso, a taxa de desemprego na década está em tendência de baixa e ambos os movimentos geram um contínuo aumento da arrecadação da Previdência Social.

Os Segurados da Previdência Social

São segurados da Previdência Social, empregados e empregadas, inclusive os domésticos; os contribuintes individuais, abrangendo os empresários e trabalhadores autônomos e correlatos, os trabalhadores avulsos e os segurados especiais, assim entendidos o produtor, parceiro, meeiro ou arrendatário rurais, o pescador e assemelhados em regime de economia familiar.

Está sujeito à filiação obrigatória ao RGPS todo aquele que exerce atividade remunerada, à exceção do servidor público e do militar que possua regime próprio de previdência. Existe ainda a categoria do segurado facultativo, em que se enquadra qualquer cidadão ou cidadã que, mesmo não exercendo atividade remunerada, deseje filiar-se e contribuir para o sistema.

Também são considerados segurados os beneficiários (aposentados e pensionistas), bem como os dependentes dos contribuintes e beneficiários. Preenchendo os respectivos critérios, eles/elas têm direito aos benefícios e serviços oferecidos pelo Instituto Nacional do Seguro Social, tais como aposentadoria, salário-maternidade, auxílio-doença, entre outros.

São dependentes o cônjuge, a companheira, o companheiro e o filho não emancipado de qualquer condição, menor de 21 anos ou inválido, cuja dependência econômica é presumida, e os pais e irmãos não emancipados de qualquer condição, menor de 21 anos ou inválido, desde que a dependência econômica seja comprovada.

Os segurados e seguradas da Previdência Social são classificados da seguinte forma:

Empregado/a – Trabalhador com carteira assinada, ou seja, com contrato formal de trabalho, que presta serviços de natureza não eventual a empregador, mediante recebimento de salário.

Empregado/a doméstico/a – Aquele que presta serviço de natureza contínua a pessoa ou família em atividades sem fins lucrativos.

Trabalhador/a Avulso/a – Aquele que presta, a diversas empresas, sem vínculo empregatício, serviço de natureza urbana ou rural.

Contribuinte individual – Autônomo/a, que trabalha por conta própria (não presta serviço à empresas)¹¹.

Segurado/a especial -- São segurados especiais o agricultor familiar e o pescador artesanal, que exerçam a atividade individualmente ou em regime de economia familiar.

Segurado/a facultativo/a – Pessoa maior de 16 anos de idade que não tem renda própria mas que contribui para a previdência voluntariamente segundo as regras do contribuinte individual, como, por exemplo, o estudante e a dona de casa.

Os benefícios da Previdência Social

Os benefícios pagos pela Previdência Social brasileira são os seguintes:

Aposentadoria por Idade – É concedida aos trabalhadores urbanos aos 65 anos para o homem e 60 anos para a mulher. É necessário contar com um período mínimo contributivo de 15 anos (180 contribuições mensais). Os trabalhadores rurais podem requerer o benefício por idade aos 60 anos (homem) e aos 55 anos (mulher).

Aposentadoria por tempo de contribuição – É concedida aos trabalhadores que contarem com 35 anos de contribuição (homens) e às mulheres com 30 anos de contribuição, independentemente da idade.

11 Entre os/as contribuintes individuais está o empreendedor individual -- assim classificado como o/a trabalhador/a por conta própria com receita anual de até R\$ 36 mil, dono/a de um único estabelecimento, optante do sistema integrado de pagamento de impostos e contribuições das microempresas e empresas de pequeno porte (Simples Nacional) e que possua até um empregado ou empregada.

Aposentadoria por Invalidez - É concedida aos segurados (homens e mulheres) incapacitados definitivamente para o trabalho. A incapacidade, decorrente de doença ou acidente, precisa ser confirmada pela perícia médica do INSS. Para ter direito à aposentadoria por invalidez, o segurado deverá comprovar pelo menos 12 contribuições à Previdência Social.

Auxílio-doença -- É concedido ao segurado/a que ficar temporariamente incapacitado/a para o trabalho por motivo de doença ou acidente. A incapacidade temporária para o trabalho precisa ser confirmada por um médico perito. Para solicitar o benefício o trabalhador precisa contar com um mínimo de 12 contribuições à Previdência Social. Esse prazo não será exigido em caso de acidente de qualquer natureza ou de doença profissional ou do trabalho, desde que o acidente ou a doença ocorram após a filiação à Previdência.

Auxílio-acidente – O auxílio-acidente tem caráter indenizatório e é pago ao segurado/a quando o acidente sofrido resultar em seqüela definitiva que prejudique a capacidade para o trabalho ou inviabilize o desempenho da atividade que o/a trabalhador/a exercia antes do acidente, mas não o incapacite completamente para o trabalho.

Auxílio-reclusão – É pago aos dependentes do segurado que se encontra preso sob regime fechado ou semi-aberto, durante o período de reclusão ou detenção.

Aposentadoria Especial – É concedida aos segurados e seguradas que tenham trabalhado em condições prejudiciais à saúde. Nesse caso o período contributivo pode variar de 15 anos a 25 anos, dependendo da atividade exercida.

Salário- maternidade – É pago por um período de 120 dias à segurada em razão do parto ou adoção de uma criança até um ano de idade. Se a criança adotada tiver de um a quatro anos, o benefício é devido por 60 dias. Entre quatro e oito anos de idade, o benefício é pago por 30 dias. A segurada que possui vínculo empregatício recebe o salário-maternidade diretamente da empresa que, depois, é ressarcida pelo INSS. Para as demais seguradas, como as empregadas domésticas, a trabalhadora avulsa e a contribuinte individual ou facultativa, o benefício é pago diretamente pela Previdência.

Pensão por morte – É paga aos dependentes do segurado falecido como o cônjuge, companheiro ou companheira, filho/a não emancipado até 21 anos de idade ou filho inválido de qualquer idade.

Os benefícios listados acima podem ser classificados de benefícios programáveis e não programáveis.

São benefícios programáveis aqueles ensejados pelo cumprimento de requisitos não aleatórios de elegibilidade, onde, do ponto de vista doutrinário, deve haver uma correspondência entre o valor das contribuições aportadas pelo contribuinte e o valor dos benefícios a serem auferidos. Nesse caso enquadram-se os benefícios por idade, por tempo de contribuição e especial, todos substitutos da renda do trabalho, cujos termos iniciais podem ser previstos com antecipação.

São benefícios não programáveis aqueles cujos fatos geradores são aleatórios, sendo impossível prever o seu início. É o caso da aposentadoria por invalidez, do auxílio-doença, do salário-maternidade, da pensão por morte – que tem caráter substitutivo do rendimento do segurado e ainda do auxílio-acidente, que indeniza a perda parcial de capacidade laborativa.

Além desses, há os benefícios de família, de caráter seletivo, voltados para os segurados de baixa renda: o salário-família, de caráter não substitutivo de renda e o auxílio-reclusão, com caráter substitutivo de renda.

- as alíquotas de 1%, 2%, ou 3% são acrescidas de 12%, 9% e 6%, se a atividade exercida pelo segurado ensejar a concessão de aposentadoria especial após, respectivamente, 15, 20 ou 25 anos de contribuição, para fatos geradores ocorridos a partir de 1º de março de 2.000. Tal acréscimo incide exclusivamente sobre a remuneração do segurado sob exposição a agentes nocivos prejudiciais à sua saúde e a sua integridade física.(1)

- 22,5% sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas aos seus empregados, trabalhadores avulsos e contribuintes individuais que lhe prestem serviço. Demais alíquotas idênticas às das empresas em geral.

Financeiras

Associação desportiva que mantém equipe de futebol profissional

– 5% da receita bruta decorrente dos espetáculos desportivos de que participem em todo território nacional em qualquer modalidade desportiva, inclusive jogos internacionais, e de qualquer forma de patrocínio, licenciamento de uso de marcas e símbolos, publicidade, propaganda e de transmissão de espetáculos desportivos;

– 20% sobre o total das remunerações pagas ou creditadas aos segurados contribuintes individuais que lhe prestem serviços;

– 15% sobre o valor bruto da nota fiscal ou fatura de prestação de serviços, relativamente a serviços que lhe são prestados por cooperados por intermédio de cooperativas de trabalho.

– 2,5% sobre o total da receita bruta proveniente da comercialização da produção rural;

Produtor rural pessoa jurídica (2)

– 0,1% sobre o total da receita bruta proveniente da comercialização da produção rural, para financiamento dos benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho.

– 2,5% sobre o valor da receita bruta proveniente da comercialização da produção.

Agroindústria, exceto sociedades cooperativas e as agroindústrias de piscicultura, carcinicultura, suinocultura e avicultura (2)

– 0,1% sobre o total da receita bruta proveniente da comercialização da produção, para financiamento dos benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho.

| | |
|---|---|
| Produtor rural pessoa física e Segurado Especial | <ul style="list-style-type: none"> – 2% sobre o total da receita bruta proveniente da comercialização da produção rural; – 0,1% sobre o total da receita bruta proveniente da comercialização da produção rural, para financiamento dos benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho. |
| Empregador Doméstico | <ul style="list-style-type: none"> – 12% do salário-de-contribuição do empregado doméstico a seu serviço. |
| Segurado empregado, inclusive o doméstico e trabalhador avulso | <ul style="list-style-type: none"> – 8%, 9% ou 11% sobre o salário-de-contribuição. |
| Contribuinte individual (trabalhador autônomo que trabalha por conta própria) e facultativo | <ul style="list-style-type: none"> – 20% sobre o efetivo percebido pelo exercício de sua atividade por conta própria, no caso do contribuinte individual, e – 20% sobre o valor declarado, no caso do segurado facultativo.(3) |
| Contribuinte individual (empresário e autônomo que presta serviços a uma ou mais empresas) | <ul style="list-style-type: none"> – 11% (onze por cento), incidente sobre: (3) <ul style="list-style-type: none"> – remuneração que lhe for paga ou creditada, no decorrer do mês, pelos serviços prestados à empresa. No caso deste valor ser inferior ao limite mínimo do salário de contribuição, o segurado deverá recolher diretamente a complementação da contribuição incidente sobre a diferença entre o limite mínimo do salário de contribuição e a remuneração total por ele recebida ou a ele creditada, aplicando sobre a parcela complementar à alíquota de 20% (vinte por cento); – retribuição do cooperado, quando prestar serviços a empresas em geral e equiparados à empresa, por intermédio de cooperativa de trabalho; |

Referências Bibliográficas

A Moderna Gestão na Previdência e na Assistência Social. Conjuntura Social, volume 13, Brasília/MPAS/abril-junho de 2002.

BATISTA, Anália S.; JACCOUD, Luciana de Barros; AQUINO, Luseni; EL-MOOR, Patrícia D. **Envelhecimento e Dependência: Desafios para a Organização da Proteção Social.** Brasília/MPS/2008 (Coleção Previdência Social, v28).

CAETANO, Marcelo Abi-Ramia & ROCHA, Roberto de Rezende. **O Sistema Previdenciário Brasileiro: Um Avaliação de Desempenho Comparada.** Texto para discussão nº 1331, IPEA, março de 2008.

CASTRO, Jorge Abrahão, et al. "A CF/88 e as políticas sociais brasileiras." In: A constituição brasileira de 1988 revisitada: recuperação histórica e desafios atuais das políticas públicas nas áreas econômicas e sociais. Brasília: IPEA, 2009.

CECHIN, José. **Crescimento, Emprego e Previdência Social.** Conjuntura Social, volume 2, Brasília/MPAS/abril/junho de 2000.

GUIMARÃES, Mônica Cabanas. **Políticas para a Expansão da Cobertura dos Trabalhadores e Trabalhadoras Domésticas: A Experiência do Brasil.** Brasília/MPS/2008 (Coleção Previdência Social, Série Estudos, v 26).

IPEA. Boletim de Políticas Sociais: Acompanhamento e Análise Vários anos.

MORAES, Marcelo Viana Estevão. **Democracia, Desigualdade, Trabalho e Previdência no Brasil.** Texto para discussão, Brasília, 2002.

MORAES, Marcelo Viana Estevão. **A Previdência Social no Brasil.** Texto para discussão, Brasília 2002.

Mudança populacional: Aspectos relevantes para a Previdência. Brasília/MPS/2008 (Coleção Previdência Social, v 27).

Panorama da Previdência Social Brasileira, 3ª edição, Brasília/ MPS/novembro de 2008.

Síntese de Indicadores Sociais: Uma Análise das Condições de Vida da População Brasileira. Série Estudos e Pesquisas, Informação Demográfica e Socioeconômica, v 26, IBGE, 2009.

Sites:

www.mte.gov.br

www.previdencia.gov.br

www.fazenda.gov.br

www.ibge.gov.br

www.ipea.gov.br

www.dieese.org.br



Previdência Rural Brasileira



1. Introdução

A previdência social brasileira é reconhecida, a partir dos resultados de inúmeros estudos, como uma das principais políticas de proteção social e redução da pobreza no país. Como tal, a previdência social forma, com a assistência social e com a saúde, um sistema de proteção social – a Seguridade Social – instituído no Brasil pela Constituição Federal de 1988.

E foi justamente a atual Carta Magna brasileira, concebida num momento histórico de ampliação dos direitos no país, incluídos aqueles relativos à proteção social, que marcou a grande expansão da cobertura previdenciária a todos os trabalhadores da área rural, especialmente as mulheres trabalhadoras rurais, até então praticamente excluídas. Apresentar o subsistema brasileiro de previdência rural, um exemplo de boa prática em matéria de seguridade social, é o propósito deste texto.

O presente texto mostrará, de forma resumida, a evolução histórica dessa política pública, incluindo as mudanças legislativas e seus resultados. Apresentará os principais impactos sociais e econômicos da previdência rural brasileira, evidenciando os seus resultados positivos em termos de inclusão social. Destaca-se, por exemplo, a importância da transferência regular de renda por meio dos benefícios previdenciários nas economias locais de muitos municípios.

O presente texto apresenta um trabalho inédito realizado pela equipe do Programa Internacional para Eliminação do Trabalho Infantil (IPEC), do Escritório da OIT no Brasil, que ilustra em números a contribuição decisiva das políticas públicas, incluindo a previdência rural, para o esforço nacional de eliminação do trabalho infantil no país.

Situar a previdência rural brasileira no quadro internacional, destacando experiências semelhantes em outros países, além disso, é proposta deste capítulo apresentar as principais modificações nas regras de manutenção do subsistema brasileiro, em razão da sanção de uma legislação infraconstitucional, a lei 11.718/2008. O objetivo principal dessa lei foi buscar o aperfeiçoamento do subsistema, tanto no sentido de dar maior comodidade aos segurados na hora de solicitar os seus benefícios, quanto de atualizar a legislação frente às mudanças nas relações de trabalho e de produção ocorridas no campo. Adicionalmente, a nova lei criou mecanismos de gestão do subsistema que tentam torná-lo cada vez mais imune a situações de fraudes ou corrupção que coloquem em risco os direitos das futuras gerações.

Por fim, o será apresentada a inserção desta política pública nos debates internos na sociedade brasileira. A intenção é mostrar que discussões cada vez mais transparentes têm um poder transformador na conscientização de qualquer povo sobre as necessidades de seus semelhantes. Como conclusão, apresentamos um tópico para reflexões futuras: como melhorar e aperfeiçoar a existência dessa política pública como instrumento de inclusão social?

2. Breve Histórico

Embora a previdência social, como política pública de proteção social dos trabalhadores no Brasil, tenha como marco inicial a Lei Eloy Chaves, sancionada em 1923, somente em meados da década de 1970 se tem notícias das primeiras ações concretas de cobertura previdenciária e de prestação de saúde pública aos trabalhadores rurais. Em 1971, em plena vigência da ditadura militar, entrou em vigor a lei que instituiu o Plano de Assistência ao Trabalhador Rural (ProRural) e que abriu a possibilidade de concessão de aposentadorias e pensões aos assalariados rurais e aos “segurados especiais”: pessoas que trabalhassem na área rural em regime de economia familiar (pequenos produtores rurais, parceiros, arrendatários de terras e posseiros), desde que não empregassem trabalhadores para auxiliar no cultivo da terra ou que não tivessem outra fonte de renda, além da atividade rural. Este conceito de segurado especial foi consolidado em 1988, e, com pequenos ajustes, segue vigente até os dias de hoje.

Havia, porém, restrições no acesso a esse tipo de proteção e, uma delas, era que somente tinha direito a ela o “chefe de família”, geralmente o homem. O ProRural veio completar o quadro do chamado Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural (FUNRURAL), que havia sido criado em 1963, mas estava voltado à proteção dos trabalhadores rurais na área de saúde e beneficiava um público ainda mais restrito. O ProRural garantia aos trabalhadores rurais aposentadorias aos 65 anos de idade, aposentadorias por invalidez e pensões por morte. Os benefícios por idade e invalidez tinham valores equivalentes a meio salário mínimo, enquanto as pensões equivaliam a um terço do salário mínimo.

Já naquele momento, os legisladores da época consideraram que não era justo exigir desse público o mesmo tipo de esforço contributivo mensal que era cobrado dos trabalhadores urbanos. Para ajudar a financiar o programa, as contribuições eram indiretas e se faziam pelo desconto de 2,1% sobre o valor bruto da produção agrícola comercializada. Era ainda cobrada uma contribuição patronal adicional de 2,4% sobre a folha de pagamento das empresas urbanas.

Desde o seu início, ficou clara a necessidade, para financiar a previdência rural brasileira, dos **subsídios cruzados** (transferência de parte de recursos arrecadados na esfera urbana para a área rural) e/ou utilização de recursos tributários do orçamento geral da União. Tal necessidade ainda persiste no Brasil, assim como em vários outros países que mantêm algum tipo de ação na área de seguridade social destinada a proteger a população que vive das atividades no campo.

Essa característica no financiamento não desmerece a contribuição indireta feita pelos trabalhadores rurais ao longo de sua vida laboral, por meio do trabalho nas lavouras e no cultivo da terra, e que é verificada pela comprovação do exercício efetivo dessa atividade no momento do pedido de benefícios previdenciários. Como no desenho inicial da política, as contribuições financeiras do setor agrícola ao sistema previdenciário são cobradas sobre a comercialização dos produtos finais, o que se justifica devido às características sazonais dos plantios e colheitas. A característica de custeio por meio de subsídios cruzados na sociedade e utilização de recursos do Tesouro brasileiro também está presente em outras experiências de previdência rural existentes no mundo, algo que será melhor explorado nos próximos capítulos.

2.1 A Constituição Cidadã

Foi a Constituição brasileira de 1988, batizada de “Constituição Cidadã”, e as leis que a regulamentaram no âmbito da previdência (leis 8.212 e 8.213, ambas de 1991) que ampliaram de forma decisiva a cobertura social e previdenciária aos trabalhadores rurais, tanto quantitativamente quanto qualitativamente. Com efeito, segundo Delgado (2000), é somente a partir da promulgação do texto constitucional de 1988 que passa a existir o direito social e cidadania para os trabalhadores rurais brasileiros. A institucionalização do conceito de segurado especial, na avaliação de Delgado, foi uma “regra de ouro” para melhorar sensivelmente a qualidade de vida daquela população. Em sua opinião, os legisladores na época talvez nem tivessem a exata noção do quanto foi importante a concepção do segurado especial, porque pouco se conhecia naqueles anos sobre a real estrutura do mercado de trabalho brasileiro, especialmente na área rural.

Segundo Delgado, “tal estrutura era, e ainda é hoje, de uma esmagadora maioria da população que vive na área rural dentro do regime de economia familiar. Os assalariados rurais representavam, e não difere muito hoje, algo em torno de 20% da PEA (População Economicamente Ativa). Havia praticamente cerca de 70% da PEA vivendo em regime de economia familiar, o que era frequente não só no sul do país, mas também no norte, nordeste e centro-oeste.”¹²

A introdução de um conceito mais amplo de seguridade social no texto da Constituição de 1988, até então inédito no Brasil, também foi fruto de grandes mobilizações de entidades civis organizadas em defesa dos trabalhadores rurais dentro do Congresso Nacional, durante a Assembléia Nacional Constituinte. A universalização da proteção social, incluindo as mulheres trabalhadoras rurais, a partir desta data, é apontada como o grande marco da evolução dos direitos previdenciários destinados à área rural.

12 Guilherme Delgado, em entrevista concedida para a elaboração deste texto.

A Constituição de 1988 expandiu o direito à aposentadoria por idade aos cônjuges dos trabalhadores rurais já antes protegidos, o que, na prática, significou a inclusão das mulheres no subsistema de previdência rural. A legislação estabeleceu, ainda, a redução em cinco anos da idade limite para aposentadoria por idade no setor rural em comparação ao setor urbano. Esta passou a ser de 60 anos para os homens e 55 anos para as mulheres (enquanto no setor urbano permaneceram 65 anos para homens e 60 para mulheres), justificada pelo fato de o trabalho na agricultura ser mais penoso do que nas cidades. Por fim, a Constituição ainda introduziu o conceito de benefício mínimo, equivalente ao salário mínimo oficial, e que também foi aplicado às aposentadorias rurais, ampliando de forma considerável a renda dos idosos no meio rural.

Por força das novas regras constitucionais, regulamentadas pelas leis de custeio e benefício da previdência social (leis n. 8.212 e n. 8.213), em 1991, registrou-se, nos três anos que se seguiram a essa regulamentação, uma significativa elevação no número de beneficiários totais do sistema. Entre 1991 e 1994 registrou-se uma extensão significativa da cobertura, que passou de 4,1 milhões de benefícios em 1991 para 6,4 milhões em 1994, ou seja, acréscimo de 2,3 milhões de benefícios. Schwarzer e Querino (2002) assinalam que o crescimento mais significativo no período foi o das aposentadorias por idade, devido à redução da idade mínima para concessão dos benefícios em cinco anos e também à universalização da cobertura, com a inclusão das mulheres.

Quadro – Evolução (%) da taxa de crescimento do estoque de benefícios em manutenção (1985-1995)

| Ano | Total Benefícios Rurais | Aposentadoria por Idade Rural |
|-------------|-------------------------|-------------------------------|
| 1985 | 4,6% | 1,8% |
| 1986 | 3,5% | 1,6% |
| 1987 | 2,4% | 1,0% |
| 1988 | 2,9% | 1,6% |
| 1989 | 5,4% | 2,3% |
| 1990 | 3,0% | 3,8% |
| 1991 | -5,3% | -6,6% |
| 1992 | 22,1% | 33,0% |
| 1993 | 20,8% | 37,0% |
| 1994 | 6,3% | 9,3% |
| 1995 | -0,4% | -0,8% |

Fonte: AEPS – Infolog/MPS

2.2 Problemas na interpretação da lei

Como já mencionado, a Constituição brasileira preservou as regras de contribuição previdenciária no meio rural que existiam desde a criação do ProRural em 1971, ou seja, manteve a cobrança de uma alíquota sobre a comercialização da produção agrícola. Manteve, ainda, a possibilidade de o chamado segurado especial ter acesso aos benefícios comprovando o efetivo trabalho no campo pelo mesmo período mínimo de tempo de contribuição exigido aos segurados urbanos.

No entanto, o reconhecimento de que o setor rural, especialmente os segurados especiais, deveria ser tratado de forma “diferenciada” pelos legisladores e os órgãos gestores da previdência não tornou mais fácil o processo de reconhecimento dos direitos e concessão dos benefícios, como esperavam os trabalhadores rurais. Como relata o representante da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), Evandro Morello, ao longo dos últimos 20 anos, houve muitos embates entre governo e sociedade por causa de pontos “nebulosos” que levavam a interpretações diferentes da lei de proteção aos trabalhadores rurais.

Segundo Morello, “em todo esse período, desde 1991 - com a regulamentação da Constituição - até 2008, nunca foi muito tranquilo o acesso dos trabalhadores rurais aos seus direitos, em função das diversas interpretações sobre as leis que eram dadas na hora de se analisar a concessão de um pedido de benefício. Isso ocorria tanto no âmbito do INSS quanto no âmbito dos órgãos recursais e dentro da própria justiça”¹³.

Longos debates sobre o tema tiveram como resultado novos avanços, que podem ser ilustrados pela Lei 11.718, sancionada em 2008. Esta lei tornou mais objetivo o critério para definição de quem é segurado especial, tornando assim os benefícios previdenciários rurais mais acessíveis. As novas regras também criaram mecanismos para minimizar o risco de fraudes ou inconsistências das concessões e, com isso, preservam melhor os direitos dos segurados no futuro.

Ainda há questões em aberto, sobre as quais a sociedade brasileira precisará se debruçar em busca de soluções, como a que se refere aos trabalhadores assalariados no meio rural, que será discutida a seguir. No entanto, são relevantes os impactos sociais e econômicos positivos da previdência rural, já demonstrados por vários estudos, como também será destacado mais a frente.

13 Evandro Morello, entrevista concedida para a elaboração desse texto.

3. Uma perspectiva econômica e de inclusão social

Um sistema de previdência social funciona como um seguro, e tem por objetivo principal oferecer aos seus segurados uma renda monetária em caso de perda da capacidade de obtenção de rendimentos, o que pode acontecer, por exemplo, devido à idade avançada, viuvez, orfandade ou invalidez. O sistema ainda pode oferecer aos seus segurados serviços de reabilitação profissional, em caso de incapacidade temporária para o trabalho. Para tanto, um sistema previdenciário precisa ter claro, antes de tudo, seu público-alvo que, no caso do subsistema de previdência rural brasileiro, teve uma ampliação significativa de beneficiários ao longo dos últimos 20 anos, praticamente dobrando entre 1991 e 2011.

De acordo com dados oficiais do Ministério da Previdência Social, o número de benefícios previdenciários na área rural pagos passou de 4,1 milhões em 1991 a 8,6 milhões em 2011, o que representa quase um terço do número total de benefícios pagos pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), órgão gestor do regime de previdência social (em torno de 29,1 milhões de benefícios emitidos).

Esse incremento impressionante na cobertura social se deu em dois momentos distintos: o primeiro, entre 1991 e 1995, ocorreu devido à promulgação das leis (8.212 e 8.213/1991) que regulamentaram a Constituição Federal e instituíram as regras de universalização do acesso feminino ao subsistema de previdência rural, bem como à redução da idade para a aposentadoria por idade em cinco anos. O segundo momento de crescimento dos beneficiários ocorreu de forma menos concentrada no tempo. Na verdade, houve aumento gradual das concessões de benefícios em razão do envelhecimento gradativo da população e também da melhoria do atendimento e reconhecimento dos direitos. O quadro e o gráfico a seguir ilustram a trajetória de crescimento dos benefícios rurais pagos pela Previdência.

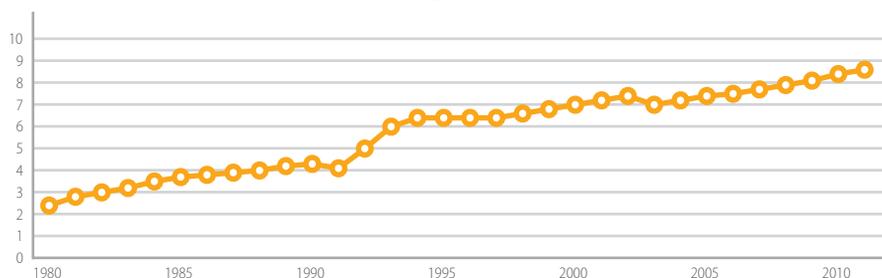
Quadro - Evolução do estoque de benefícios rurais (em milhões de benefícios)

| Ano | Rural | Urbano | Total |
|-------------|------------|--------|-------|
| 1980 | 2,4 | 5,4 | 7,8 |
| 1981 | 2,8 | 5,8 | 8,6 |
| 1982 | 3,0 | 6,1 | 9,1 |
| 1983 | 3,2 | 6,6 | 9,8 |
| 1984 | 3,5 | 6,7 | 10,2 |
| 1985 | 3,7 | 7,0 | 10,7 |
| 1986 | 3,8 | 7,2 | 11,0 |
| 1987 | 3,9 | 7,6 | 11,4 |
| 1988 | 4,0 | 7,6 | 11,6 |
| 1989 | 4,2 | 7,9 | 12,1 |
| 1990 | 4,3 | 8,1 | 12,5 |
| 1991 | 4,1 | 8,5 | 12,6 |
| 1992 | 5,0 | 8,7 | 13,7 |
| 1993 | 6,0 | 9,1 | 15,1 |
| 1994 | 6,4 | 9,3 | 15,8 |
| 1995 | 6,4 | 9,8 | 16,2 |
| 1996 | 6,4 | 10,5 | 16,9 |
| 1997 | 6,4 | 11,3 | 17,8 |
| 1998 | 6,6 | 12,0 | 18,6 |
| 1999 | 6,8 | 12,4 | 19,2 |
| 2000 | 7,0 | 12,8 | 19,9 |
| 2001 | 7,2 | 13,2 | 20,3 |
| 2002 | 7,4 | 13,9 | 21,3 |
| 2003 | 7,0 | 14,5 | 21,5 |
| 2004 | 7,2 | 16,0 | 23,1 |
| 2005 | 7,4 | 16,6 | 24,0 |
| 2006 | 7,5 | 17,1 | 24,6 |
| 2007 | 7,7 | 17,5 | 25,2 |
| 2008 | 7,9 | 18,2 | 26,1 |
| 2009 | 8,1 | 18,9 | 27,0 |
| 2010 | 8,4 | 19,8 | 28,1 |
| 2011 | 8,6 | 20,5 | 29,1 |

Fonte: AEPS – Infolog/MPS e Boletim Estatístico da Previdência Social/MPS

Obs. Até 2003, consideram-se os benefícios mantidos, cuja série foi interrompida pelo MPS naquele ano. A partir de 2004, benefícios emitidos.

Quantidade de Benefícios Rurais pagos pela Previdência Social (1980-2011)



Fonte: AEPS – Infolog/MPS e Boletim Estatístico da Previdência Social/MPS

Obs. Até 2003, consideram-se os benefícios mantidos, cuja série foi interrompida pelo MPS naquele ano. A partir de 2004, benefícios emitidos. Obs2. Em milhões de benefícios.

Em termos financeiros, de acordo com o Boletim Estatístico da Previdência Social, em dezembro de 2011, por exemplo, o pagamento dos quase 8,6 milhões de benefícios rurais significou a transferência de cerca de R\$ 4,1 bilhões, cifra que em um único mês contribuiu de forma relevante para dinamizar a economia dos municípios em que vivem os beneficiários e suas famílias. Considerando todo o valor acumulado em 2011, por exemplo, os pagamentos previdenciários na área rural somaram R\$ 54,3 bilhões. Para uma melhor compreensão dos valores, o valor total de pagamentos dos benefícios rurais feitos em dezembro de 2011 equivaleria a US\$ 2,2 bilhões e o montante total de 2011 a cerca de US\$ 28,9 bilhões¹⁴.

Assim, a existência de uma política de previdência rural resulta em impactos positivos significativos, tanto do ponto de vista econômico quanto social com impactos muito significativos em termos de redução da pobreza. É necessário assinalar que a renda média dos trabalhadores rurais é de meio salário mínimo. Portanto, apenas o fato do benefício da previdência rural estar vinculado ao salário mínimo faz com que esse rendimento, para os aposentados, dobre ou triplique. Esse impacto é ainda mais significativo se consideramos que 86% dos idosos (com idade acima de 60 anos) no meio rural têm acesso a pelo menos um benefício da previdência. Na área urbana, esse percentual é de quase 80%¹⁵.

Com efeito, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu o salário mínimo como piso para todos os benefícios previdenciários, tanto os pagos aos trabalhadores urbanos quanto aos trabalhadores rurais.

Esses dados evidenciam também que, embora a previdência tenha apenas pouco mais de 40 anos de existência na área rural no Brasil, seus efeitos positivos em termos de inclusão sociais são maiores que aqueles registrados na área urbana, onde a previdência tem quase 90 anos de existência¹⁶.

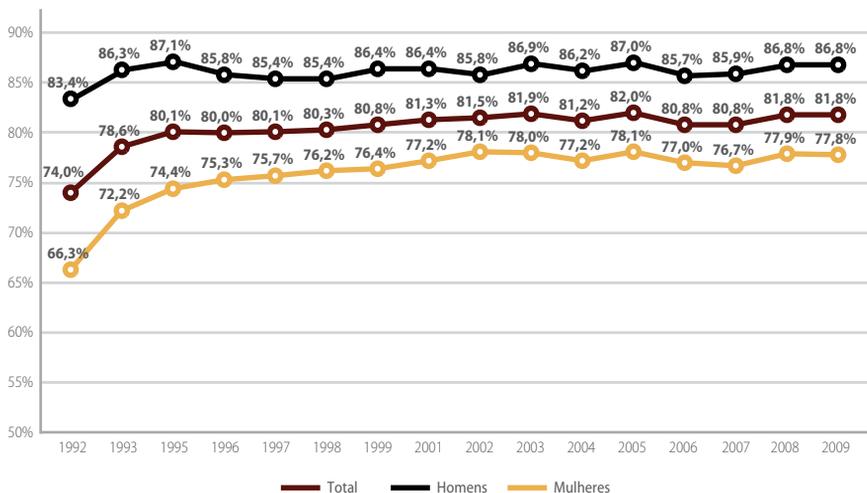
14 1 US\$ equivalente a R\$ 1,88 (dezembro de 2011).

15 Segundo Delgado (entrevista concedida para a elaboração desse texto).

16 Idem.

Com base nos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD/IBGE, Barbosa (2010) identificou o impacto da previdência na redução dos níveis de pobreza e indigência na área rural desde 1992. O dado mais recente, de 2008, aponta que o percentual de pobres (no estudo, considerados aqueles com renda per capita menor que ½ salário mínimo) na área rural atingiu 53,5%, mas caso não houvessem as transferências da previdência, este percentual passaria a 68,1%, o que representaria mais 4 milhões de pessoas. Impacto similar foi observado para pessoas em condição de indigência (renda per capita menor a ¼ do salario mínimo). Com as transferências previdenciárias, haviam 26,1% de indigência, mas se não fossem esses recursos, o percentual seria de 41,3%, ou 4,1 milhões de pessoas a mais nesta situação.

Também com base na série histórica da PNAD, o gráfico a seguir mostra a evolução da proteção social a idosos de 60 anos ou mais entre 1992 e 2009. Verifica-se que, após a Constituição de 1988, existe uma clara tendência de expansão da proteção previdenciária, à despeito da relativa estabilização do indicador nos anos recentes. Os dados apresentados pelo Ministério da Previdência apontam que a parcela da população idosa protegida socialmente passou de 74% em 1992 para 81,8% em 2009. Tanto a maior participação das mulheres no mercado de trabalho como a expansão da previdência rural, especialmente entre 1991 e 1994, como já comentado, ajudam a explicar a rápida expansão da cobertura após 1992.



Fonte: Informe de Previdência Social/MPS, outubro de 2010.

Há inúmeros estudos que mensuraram e comprovaram o aspecto redistributivo de renda da previdência no Brasil, principalmente a rural. Em 1998, Delgado e Cardoso (1998) avaliaram o impacto social e econômico da renda proporcionada pela previdência rural a famílias residentes nas regiões Nordeste e Sul do Brasil entrevistando mais de três mil domicílios beneficiados em cada uma das duas regiões. Uma das constatações do estudo é que a aposentadoria de um membro da família era a principal fonte de renda familiar em 22% de residências da amostra no Nordeste e 11% das residências no Sul do país.

Outra observação resultante desse trabalho é que as famílias que dispunham da renda advinda dos benefícios da previdência podiam com ela adquirir instrumentos de trabalho e insumos (como sementes, por exemplo) para continuar o ciclo de trabalho na terra nos momentos em que não era possível obter renda com a produção agrícola.

Por sua vez, em estudo de caso realizado no município de Igarapé-Açu, no estado do Pará, Schwarzer (2000), verificou que, em quase 90% dos domicílios rurais beneficiados entrevistados, a previdência rural era responsável por pelo menos 50% da renda monetária. As entrevistas feitas na ocasião apontaram que, em 1995, o sistema de previdência rural injetou na economia municipal um volume de recursos aproximadamente três vezes superior ao valor da folha de todos os empregadores formais do município, bem como de outras cidades do estado, o que significa mais que um quinto do valor da produção agrícola da região.

Em pesquisa de campo realizada em dois municípios do estado do Rio Grande do Sul (Arroio do Tigre e Cândido Godói), a pesquisadora Marilza Biolchi (2002) também verificou forte impacto positivo dos benefícios da previdência rural sobre a renda familiar.

Levantamentos de caráter mais geral confirmam a importância econômica da previdência rural. Um deles, realizado anualmente pelo Ministério da Previdência Social, sintetiza informações obtidas na Pesquisa por Amostra de Domicílios (Phad), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e confirma a contribuição das políticas previdenciárias para a redução dos índices de pobreza no Brasil. Uma das mais recentes avaliações mostrou que, em 2009, o pagamento de benefícios pela previdência social retirou da condição de pobreza cerca de 23,13 milhões de indivíduos (considerando como pobres os domicílios com renda per capita inferior a meio salário mínimo). Estão aí inclusos não só os beneficiários da área rural, mas também da área urbana do país.

Além das melhorias na renda pessoal dos segurados, os especialistas também já documentaram as melhorias sociais que a renda transferida pela previdência rural é capaz de proporcionar, especialmente para as comunidades mais carentes. A possibilidade de obter renda nos locais

onde nasceram mantém as perspectivas das pessoas, evitando que ocorram intensas migrações dos setores rurais para as grandes cidades e, conseqüentemente, evitando novo aprofundamento das carências sociais nas periferias das metrópoles.

Há, ainda, impacto positivo nas economias locais que ganham dinamismo por meio da existência das rendas regulares das aposentadorias e pensões. Os beneficiários da previdência recebem seus pagamentos mensais por meio de contas bancárias e, em vários municípios, os próprios cartões eletrônicos para movimentação das contas são considerados pelos comerciantes uma garantia de crédito. Nas regiões onde é grande o número de trabalhadores rurais, a sazonalidade das atividades agrícolas costuma ser um problema para comprovação de renda regular.

Nesse sentido, uma pesquisa realizada por auditores da Associação Nacional de Fiscais da Previdência (Anfip)¹⁷, concluiu que em 3.773 dos 5.561 municípios brasileiros avaliados (67,85%), o volume de pagamento de benefícios previdenciários efetuados pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) superava os repasses de recursos do Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Essa conclusão foi de certa forma surpreendente, já que o FPM é uma transferência constitucional por meio da qual a União rateia com os municípios uma parcela de impostos federais como o Imposto de Renda e o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e que é uma das importantes fontes de renda de muitos municípios.

O subsistema de previdência rural brasileiro tem, portanto, um caráter fortemente Beveridgiano, segundo os vários especialistas. Em vez do modelo bismarckiano – que prevê as contribuições individuais de empregados e empregadores como forma de custear o seguro social – o modelo Beveridgiano é inspirado nas regras propostas por Lord William Beveridge para funcionarem no período pós-guerra da Inglaterra, criando um conceito de segurança social, com provisão de uma renda mínima a todos os cidadãos e não apenas aos trabalhadores.

A confusão entre conceitos, aliada à falta de identificação correta dos diversos itens do orçamento da Seguridade Social, leva a debates intensos sobre o financiamento e a sustentabilidade do subsistema de previdência rural, embora os seus impactos sociais positivos não possam ser negados, mesmo à luz de uma avaliação meramente financeira.

Embora se tente entender o subsistema de previdência rural brasileiro como um seguro, ele não foi concebido em seu financiamento como tal, mas sim como uma ação de seguridade social em um sentido mais amplo. Ou seja, a origem dos recursos usados no pagamento de grande parte dos valores totais dos benefícios da área rural é o Tesouro Nacional.

17 A Previdência Social e a Economia dos Municípios, ANFIP, 2004.

As contribuições feitas pelo setor rural para o financiamento do sistema de aposentadorias e pensões girou, em média, em torno de 12% do valor total pago em benefícios aos trabalhadores rurais ao longo da última década. Isso ocorre, basicamente, por que as contribuições dos segurados que vivem no meio rural equivalem a 2,1% sobre o valor bruto da produção comercializada por quem adquiriu a produção. O subsistema de previdência rural foi idealizado pelos legisladores dessa forma, considerando as especificidades da atividade rural, onde não há uma regularidade de renda para se estabelecer contribuições individuais dos beneficiários. Por reproduzir o conceito Beveridgiano, o subsistema de previdência rural não tem como existir se não for financiado, em boa medida, por tributos. Exatamente por essa razão, a Constituição de 1988 prevê que o sistema de seguridade social seja financiado por uma série de tributos incidentes sobre diferentes bases de financiamento. Os subsídios cruzados são necessários para garantir a proteção previdenciária dos trabalhadores rurais que trabalham em regime de economia familiar sem onerá-los com contribuições equivalentes aos benefícios recebidos.¹⁸

Por não se distinguir claramente esses conceitos e as informações relativas à utilização dos recursos quando da elaboração dos orçamentos anuais da União, as dúvidas, que por vezes colocam a previdência rural como “bode expiatório” das contas previdenciárias, são tão frequentes. Numa tentativa de contribuir com o debate público sobre essa matéria, o governo federal brasileiro passou a divulgar mensalmente, a partir de 2007, as contas mensais do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) desagregando os dados sobre pagamentos e arrecadação na área urbana e rural. A mudança, entretanto, ainda não consta do modelo oficial de orçamento da União.

18 Análise baseada em entrevista feita com Guilherme Delgado para a elaboração desse texto. O pesquisador considera, ainda, que um sistema de seguridade social em um sentido amplo deve ser necessariamente financiado por tributos e não a partir de contribuições individuais.

Quadro: RESULTADO DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (2010-2011)
Valores em R\$ milhões de dez/11 (INPC)

| TEM | 2010 | 2011 |
|------------------------------------|-------------------|-------------------|
| 1. Arrecadação Líquida | 230.751,0 | 251.202,7 |
| Urbano | 225.503,3 | 245.726,4 |
| Rural | 5.247,7 | 5.476,3 |
| 2. Despesa com Benefícios | 277.801,0 | 287.743,8 |
| Urbano | 216.655,5 | 224.921,1 |
| Rural | 61.145,5 | 62.822,7 |
| 3. Resultado Previdenciário | (47.050,0) | (36.541,1) |
| Urbano | 8.847,8 | 20.805,3 |
| Rural | (55.897,8) | (57.346,4) |

Fonte: MPS

O exemplo acima é uma reprodução de parte da apresentação das contas previdenciárias feita pelo Ministério da Previdência Social em janeiro de 2012, relativa ao resultado do INSS registrado em 2011. Nela, ficaram claros os volumes de arrecadação líquida nas áreas urbana (R\$ 245,7 bilhões) e rural (R\$ 5,5 bilhões), assim como as despesas com pagamentos de benefícios, que somaram R\$ 224,9 bilhões na área urbana e R\$ 62,8 bilhões na área rural. Por consequência, a apresentação também divide a contribuição de cada área para o resultado previdenciário deficitário: R\$ 20,8 bilhões superavitário na área urbana e R\$ 57,3 bilhões deficitário na área rural.

4. Ajudando no combate ao trabalho infantil

Ao prover renda regular aos seus segurados, a previdência rural no Brasil tem sido uma política pública capaz de contribuir para a redução de outro grande problema social do país: o trabalho infantil e adolescente. Diversos diagnósticos e estudos já realizados ao longo de anos demonstram que, na maior parte das vezes, o que leva crianças e adolescentes ao trabalho precoce, durante a fase da vida em que deveriam estar apenas preocupados com educação e brincadeiras, são as dificuldades da família em obter renda para sua sobrevivência. Em alguma medida, também colabora para isso a organização da produção em família, caso que frequentemente ocorre no meio rural, em que os filhos acabam sendo considerados mão de obra necessária para auxiliar a produção. A legislação brasileira, entretanto, é clara, e proíbe a inserção de crianças na força de trabalho antes dos 16 anos, com a exceção, a partir dos 14 anos, das situações de aprendizagem protegidas pela lei.

No entanto, sobretudo nas regiões agropecuárias do Brasil, ainda hoje é possível encontrar crianças com muito pouca idade trabalhando em atividades agrícolas ou extrativistas. O quadro, que ainda merece total atenção das autoridades e da sociedade em geral, tem de certa forma se modificado positivamente nos últimos anos. De acordo com dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), do IBGE, divulgada em 2009, entre 2004 e 2009, registrou-se uma queda de 19% no trabalho infantil no Brasil.

Com efeito, em 2009, o número de crianças e adolescentes, com idades entre 5 e 17 anos, que trabalhavam era de 4,2 milhões, o que representava 9,8% do total de crianças nessa faixa etária. Em 2008, cerca de 4,4 milhões de crianças nessa mesma faixa etária estava trabalhando, o que correspondia a 10,2% do total. Um ano antes, em 2007, 4,8 milhões de crianças dessa faixa etária desenvolviam algum tipo de atividade econômica, remunerada ou não.

Por sua vez, ainda segundo a PNAD, na faixa etária dos 5 aos 9 anos, considerada a primeira infância, houve uma redução, entre 2007 e 2009, de 22,2% no número de crianças que trabalhavam..

O que tem contribuído de forma decisiva para essa redução são exatamente as políticas que provêm algum tipo de renda mínima para as famílias, como a previdência rural e o programa Bolsa-Família, pois colaboram para que as crianças se mantenham nas escolas e não sejam obrigadas a começar tão cedo a contribuir com o sustento da família.

O papel fundamental dessas políticas públicas de renda no combate ao trabalho infantil, como o subsistema de previdência rural, pôde ser constatada em um estudo elaborado pela equipe do Programa Internacional para Eliminação do Trabalho Infantil (IPEC), do Escritório da Organização Internacional do Trabalho (OIT) no Brasil concluído em 2010. O estudo avaliou a situação do trabalho infantil e adolescente no Brasil no período de 1992 a 2008, comparando a realidade do estado da Bahia com a do conjunto do país. O objetivo foi subsidiar a OIT na implementação de um conjunto de ações orientadas à sua prevenção e erradicação.

Uma das suas constatações é que, no estado da Bahia, diferente da média nacional, o maior número de crianças e adolescentes ocupados estão nas áreas agrícolas, já que a agricultura tem um peso muito grande na economia do estado: 6,8% do Produto Interno Bruto (PIB), enquanto que, para o conjunto do país, essa cifra é de 3,4%. A forte presença da agricultura familiar na economia daquele estado contribui, de certa forma, para que crianças e adolescentes acabem se envolvendo muito cedo nas atividades de cultivo da terra. Tal característica tende a ser observada na maioria das regiões brasileiras onde se destaca a atividade rural, particularmente a agricultura familiar, em detrimento das atividades industriais e de serviços. Assim, segundo o estudo, em decorrência do peso do setor agrícola e da população rural da Bahia no conjunto da economia do estado, em 2008, 65% das crianças e adolescentes na faixa etária dos 5 aos 17 anos que foram identificadas trabalhando estavam ocupadas em atividades agrícolas.

Na tabela a seguir, elaborada pelos pesquisadores da OIT, é possível perceber uma queda no percentual de crianças ocupadas, principalmente as de menor idade (entre 5 e 13 anos) no conjunto do país. Essa queda também se verifica na Bahia, ainda que os percentuais de trabalho infantil nesse Estado sejam superiores à média nacional.

**Crianças e adolescentes de 5 a 17 anos de idade, total e ocupados
Brasil e Bahia, 1992, 1998, 2002 e 2008**

| Total, condição de ocupação na semana e períodos | | Total | 5 a 9 anos | Grupos etários | | |
|--|------|------------|------------|----------------|--------------|--------------|
| | | | | 10 a 13 anos | 14 e 15 anos | 16 e 17 anos |
| Brasil | | | | | | |
| Total (em mil) | 1992 | 42.895.432 | 16.741.225 | 13.792.072 | 6.367.890 | 8.994.245 |
| | 1998 | 43.026.509 | 15.515.558 | 13.564.161 | 6.986.172 | 6.960.618 |
| | 2002 | 43.761.657 | 16.528.545 | 13.211.249 | 7.004.428 | 7.017.435 |
| | 2008 | 43.622.078 | 15.770.253 | 14.004.600 | 6.972.681 | 6.874.544 |
| Ocupados (em mil) | 1992 | 8.385.170 | 611.990 | 2.457.937 | 2.302.966 | 3.012.277 |
| | 1998 | 6.641.516 | 395.263 | 1.735.037 | 1.770.199 | 2.741.017 |
| | 2002 | 5.504.327 | 281.597 | 1.254.978 | 1.488.193 | 2.479.559 |
| | 2008 | 4.451.226 | 140.115 | 851.799 | 1.152.856 | 2.306.456 |
| % de ocupados no total | 1992 | 19,5 | 3,7 | 17,8 | 36,2 | 50,3 |
| | 1998 | 15,4 | 2,5 | 12,8 | 25,3 | 39,4 |
| | 2002 | 12,6 | 1,7 | 9,5 | 21,2 | 35,3 |
| | 2008 | 10,2 | 0,9 | 6,1 | 16,5 | 33,6 |
| Bahia | | | | | | |
| Total (em mil) | 1992 | 4.032.693 | 1.610.415 | 1.291.473 | 595.548 | 535.257 |
| | 1998 | 4.015.962 | 1.396.286 | 1.291.757 | 669.353 | 658.566 |
| | 2002 | 3.817.271 | 1.407.133 | 1.126.668 | 626.893 | 656.577 |
| | 2008 | 3.640.959 | 1.309.816 | 1.158.908 | 603.221 | 569.014 |
| Ocupados (em mil) | 1992 | 886.085 | 69.212 | 298.117 | 240.020 | 278.736 |
| | 1998 | 815.017 | 36.620 | 275.631 | 223.213 | 279.553 |
| | 2002 | 637.574 | 37.300 | 165.774 | 173.916 | 260.554 |
| | 2008 | 471.366 | 20.741 | 121.382 | 130.586 | 198.657 |
| % de ocupados no total | 1992 | 22,0 | 4,3 | 23,1 | 40,3 | 52,1 |
| | 1998 | 20,3 | 2,6 | 21,3 | 33,3 | 42,4 |
| | 2002 | 16,7 | 2,7 | 14,7 | 27,7 | 39,7 |
| | 2008 | 12,9 | 1,6 | 10,5 | 21,6 | 34,9 |

Fonte: IBGE; Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios – PNAD; Microdados (elaboração OIT)

A existência de políticas públicas que viabilizem alguma renda às famílias foi claramente identificada como responsável pela redução na situação de ocupação de crianças e adolescentes. O estudo da OIT verificou, por exemplo, que a partir de 2002, com a expansão do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), milhares de crianças e adolescentes foram retirados do trabalho. Cabe aqui a explicação de que o PETI é um conjunto de ações que articula a retirada das crianças da situação de exploração e trabalho precoce por meio de transferência de renda direta às famílias, acompanhamento familiar e serviços de integração entre saúde, educação e lazer.

Para tal, as famílias assumem o compromisso de manter suas crianças e adolescentes na escola, manter a programação de atendimento em saúde e vacinação e frequência escolar e nas ações da jornada escolar ampliada em pelo menos 75%. O programa tem o objetivo de fortalecer a capacidade da família em proteger de forma integral suas crianças, sendo nesse sentido diferente do subsistema de previdência rural, mas seus efeitos são similares, ao proporcionarem uma renda regular que diminui a urgência das famílias mais carentes em obterem rendimentos por meio de atividades desenvolvidas por crianças e adolescentes.

Em seu estudo, os pesquisadores analisaram o rendimento das famílias baianas que têm crianças ocupadas, agrupando-as por faixa de rendimento e cruzando esses dados com o peso que a renda dos filhos têm sobre os rendimentos totais das famílias. Sua conclusão é que, quanto mais baixo o rendimento familiar per capita, mais importante se torna a renda da criança na renda familiar total, em termos relativos. Ou seja, as famílias que têm fontes de renda regular, como por exemplo a advinda da previdência rural, podem com maior facilidade evitar o trabalho infantil de seus filhos.

Os dados verificados no estudo mostram, por exemplo, que entre as famílias cuja renda per capita é de até um quarto de salário mínimo, a renda da criança ou adolescente ocupado representa entre 10% e 20% do rendimento total da família. Em contrapartida, entre as famílias com renda per capita superior a um salário mínimo, o rendimento do adolescente ou criança representam, a maioria dos casos, até 10% da renda total da família.

Dessa forma, fica muito claramente demonstrado que o acesso das famílias a algum tipo de renda regular proporcionado por políticas públicas de renda, como a previdência rural, têm influência decisiva no combate ao trabalho infantil, fenômeno que só contribui para a evasão escolar e a perpetuação da pobreza.

O quadro a seguir, baseado no citado estudo, resume e ilustra muito bem essa conclusão.

**Famílias com Crianças e Adolescentes de 5 a 17 Anos de Idade Ocupados e com rendimento, segundo as faixas de rendimento familiar per capita e a participação da renda da criança na renda familiar total
Bahia – 2008**

| Faixas de Participação da Renda da Criança Ocupada na Renda Familiar Total | Famílias Residentes por faixa de rendimento familiar per capita (em salários mínimos) | | | |
|--|---|---------------|---------------|-----------|
| | Até ¼ | Mais de ¼ a ½ | Mais de ½ a 1 | Mais de 1 |
| Até 10% | 19,0 | 19,8 | 28,8 | 44,1 |
| De 10% a 20% | 24,2 | 34,5 | 22,3 | 25,1 |
| De 20% a 30% | 21,1 | 19,9 | 27,5 | 19,1 |
| De 30% a 40% | 12,6 | 9,3 | 13,0 | 9,6 |
| De 40% a 50% | 8,5 | 4,5 | 4,9 | 0,0 |
| Fonte: IBGE, PNAD 2008 microdados (elaboração OIT) Mais de 50% | 14,6 | 12,1 | 3,5 | 2,1 |

As conclusões do estudo evidenciam a necessidade de se continuar avançando no esforço de erradicação do trabalho infantil no Brasil, apesar dos importantes avanços verificados na última década e meia. Dentre as sugestões de ações que devem ser adotadas para eliminar, no longo prazo, esse flagelo, a análise recomenda o investimento em políticas públicas que estimulem a geração de emprego e renda – para que dessa forma as famílias tenham condições de enfrentar suas vulnerabilidades econômicas. Mas, conscientes de que essas medidas não têm efeito imediato, o estudo aponta a necessidade de se manter políticas públicas de transferência de renda para essas famílias.

Nesse sentido, a manutenção e o fortalecimento do subsistema de previdência rural no Brasil contribui em forma significativa para a eliminação do trabalho infantil no Brasil.

5. A previdência rural brasileira no plano internacional

A previdência rural brasileira é apontada pelos especialistas em seguridade social como uma das experiências mais abrangentes do ponto de vista de proteção e inclusão social no contexto internacional e particularmente na América Latina.

Alguns estudos permitem contextualizar a experiência brasileira no contexto internacional. Schwarzer, por exemplo, comparou diversos países que tem algum tipo de proteção aos trabalhadores da área rural e chegou à conclusão que o sistema de previdência rural brasileiro desenvolveu-se no sentido contrário à tendência internacional que se caracterizou, principalmente a partir dos anos 90, por um movimento de reformas que levaram a alterações significativas na previdência rural (Schwarzer, 2000b)

Nos diversos países analisados, o autor identificou mudanças em dois sentidos básicos: ou de uma maior aproximação com os modelos assistenciais ou de modificações para regimes contributivos que estreitaram mais a relação entre as contribuições dos segurados e os benefícios, eliminando gradualmente as diferenças de regras entre trabalhadores urbanos e rurais. Schwarzer observa que nenhum dos casos pode ser considerado um “modelo puro” e muitos deles envolviam por vezes um “mix” dos modelos universal básico, contributivo diferenciado, contributivo estrito e assistencial (ver resumo das características em quadro abaixo). No Brasil, ao contrário, o caráter básico e universalizante da previdência foi reforçado nos anos 90, justamente a partir da regulamentação do artigo 195 da Constituição Federal de 1988.

Nas palavras do autor, “O Brasil apresenta um desenho muito peculiar em relação à experiência internacional, uma vez que seu regime previdenciário urbano é contributivo e, na área rural, o país aproxima-se, de fato, de uma aposentadoria básica universal não contributiva: o benefício é de valor único (*flat-rate* de um salário-mínimo) e não apresenta correlação com rendimentos da fase ativa ou com a base de incidência da contribuição.” (Schwarzer, 2000b).

Quadro – Características e Tendências de quatro modelos de cobertura previdenciária

| | Modelo universal Básico | Modelo contributivo diferenciado | Modelo contributivo estrito | Modelo assistencial |
|-----------------------------------|--|--|---|---|
| Característica Principal | Benefício básico universal, independente de contribuição | Deferencia regras entre regimes urbano e rural | Não diferencia entre regimes urbano e rural | Cobre com benefícios tipo assistenciais |
| Tendências de Reforma nos Anos 90 | Reforço de elementos assistenciais e contributivos | Diminuição da diferença rural-urbano | Ajuste de parâmetros gerais (alíquota, idade) | Focalização mais precisa |

Fonte: Schwarzer/Paradigmas da Previdência Social Rural: Um Panorama da Experiência Internacional

Por sua vez Berwanger (2008) em estudo que também contextualiza a experiência brasileira no plano internacional, sustenta que existem vários países que optaram por manter algum tipo de proteção aos trabalhadores do setor rural, mas o fazem de maneira parcial em relação aos benefícios totais previstos nos sistemas de previdência.

Uma conclusão comum aos dois estudos é que os países que mantêm algum tipo de sistema de previdência rural o fazem com subsídios oficiais advindos dos Tesouros nacionais ou por meio de subsídios cruzados da área urbana para a rural. Portanto, a situação da previdência rural brasileira é coerente com o consenso internacional de que, na área rural, não é possível exigir contribuições regulares e mensais como se faz nos modelos existentes nas áreas urbanas.

Reproduzimos aqui alguns dos modelos estudados e citados pelos pesquisadores. Na América Latina, há exemplos de países, como a Argentina, que implantou um sistema de previdência rural no mesmo ano em que o Brasil, em 1971. Mas houve significativas mudanças, especialmente na década de 90, quando os trabalhadores rurais daquele país foram filiados ao sistema público que exige idade mínima e tempo de contribuição. No entanto, a perspectiva principal dos trabalhadores rurais argentinos é se aposentarem por meio de um sistema de aposentadoria por idade avançada que serve a quem não conseguiu cumprir os requisitos contributivos. No Chile, praticamente não há um sistema de previdência destinada ao meio rural e os agricultores são atendidos pela assistência social e não por um regime de previdência.

Na Europa, os especialistas destacam o caso da Itália onde, desde a reforma previdenciária de 1995, está havendo uma gradativa aproximação de regras entre a área rural e a urbana, embora

as categorias continuem sendo tratadas de forma diferenciada do ponto de vista das regras contributivas. Tais categorias são os *lavoratore dipendente* (assalariados), *imprenditori* (empregadores) e *coltivatori diretti* (agricultores familiares com reduzida ajuda de terceiros).

A contribuição dos agricultores familiares, que são segurados obrigatórios, tem que corresponder a pelo menos 104 dias de atividade rural ao ano e é calculada com base no número de dias trabalhados na agricultura no ano e um valor em euros que corresponde ao rendimento médio estimado para a atividade agrícola. Sobre esta base aplicam-se alíquotas de contribuição e a contribuição é recolhida trimestralmente. No entanto, o cálculo do benefício segue as regras da área urbana e, para quem ingressou no sistema após a reforma previdenciária de 1995 – que instituiu a conta individual com capitalização virtual, o cálculo se faz de acordo com o saldo acumulado na conta e a expectativa de vida no momento da aposentadoria. Se o benefício é considerado insuficiente, há a alternativa da assistência social.

Na França, que possui a maior produção agrícola da União Européia, existe o *Regime Agricole de Protection Sociale*, ao qual os agricultores autônomos que exploram acima de meio SMI (*Surface Minimum d'installation*) – ou seja, área mínima fixada para exploração de uma cultura agrícola – e dedicam pelo menos 1.200 hectares à atividade rural autônoma podem contribuir para as *Caisse de Mutualité Sociale Agricole* locais. Dentro desse regime, há um programa específico para os assalariados rurais. As contribuições dos agricultores familiares tomam como base, a cada ano, a média da renda mensal anual dos três anos anteriores limitadas a um teto. Existe ainda um regime complementar facultativo por meio do qual se assina contrato com uma empresa de previdência complementar.

6. Aperfeiçoamentos: obrigações e direitos

Embora tenha trazido grandes avanços do ponto de vista de inclusão e de cobertura social, o texto constitucional de 1988 e as leis que o regulamentaram em 1991 não foram capazes de antecipar as rápidas mudanças ocorridas nas relações de trabalho e de produção que ocorreram no setor agrícola brasileiro nos últimos anos. Essas mudanças se intensificaram entre os anos 1990 e 2000, de acordo com a avaliação de uma das principais entidades civis representativas dos trabalhadores rurais brasileiros, a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Agricultura (Contag). Desde essa época, segundo a Contag, passou a existir no Brasil uma nova realidade em relação aos modos de produção e as relações de trabalho, principalmente, por causa dos avanços tecnológicos introduzidos no setor agrícola e das mudanças na estrutura familiar, como a redução da natalidade e um processo de envelhecimento populacional, realidade observada em toda a população brasileira, inclusive a rural.

Em decorrência direta ou indireta dessas mudanças estruturais, os estabelecimentos rurais da agricultura familiar passaram a diversificar suas fontes de renda para melhor resistir às oscilações dos ciclos econômicos, embora tenham mantido como eixo principal a atividade agrícola. Isso foi identificado em pesquisas e observações do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) a partir de meados dos anos 90. Essa diversificação de fontes deu-se basicamente pela participação sazonal e temporária de membros das famílias no mercado de trabalho urbano, pelo agregamento de valor às matérias-primas por meio das atividades artesanais ou pequena industrialização e pela prestação de serviços como o turismo rural ou alimentação. Daí, em 2008, ter sido sancionada a Lei 11.718/2008 que modificou o conceito de “segurado especial” atualizando-o frente às transformações que ocorriam na economia rural.

Antes de avançarmos no entendimento das modificações introduzidas pela nova lei, cabe esclarecer alguns conceitos estabelecidos pela legislação brasileira sobre quem são os segurados rurais. As classificações previstas na lei são: segurados especiais, assalariados rurais, empregadores rurais (produtores rurais pessoa física ou pessoa jurídica) e trabalhadores autônomos que exercem atividade rural para uma ou mais empresas de forma eventual.

Os segurados especiais são os agricultores e agricultoras familiares (proprietários, parceiros, meeiros, arrendatários ou comodatários rurais), pescadores artesanais ou assemelhados, que

exercem suas atividades individualmente ou em regime de economia familiar e explorando até quatro módulos fiscais (de terras). São automaticamente considerados segurados especiais os cônjuges e os filhos maiores de 16 anos que comprovadamente trabalham com o grupo familiar. A base do conceito de segurado especial está na Constituição Federal, no artigo 195:

Art. 195 - A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

Parágrafo 8º. O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais e o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão para a seguridade social mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção e farão jus aos benefícios nos termos da lei.

Os assalariados rurais são os trabalhadores e trabalhadoras que, mediante vínculo empregatício, recebem uma remuneração para prestação de serviços a uma empresa rural ou empregador rural. As exigências de comprovação de tempo de contribuição ao sistema são iguais às feitas aos trabalhadores urbanos, mas como ainda é alto o grau de informalidade nas relações de trabalho no campo, a lei permite que os trabalhadores rurais comprovem tempo mínimo de contribuição de forma parcial para poderem acessar os benefícios. Veremos isso melhor mais adiante.

Há ainda os produtores rurais pessoas jurídicas, que são empresas legalmente constituídas, inscritas no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), que se dedicam à produção agropecuária ou pesqueira, e os produtores rurais pessoas físicas, proprietários que exploram atividades rurais em áreas superiores a quatro módulos fiscais (de terras). Esses produtores rurais são considerados pela lei previdenciária contribuintes individuais. Por fim, a lei enquadra também como contribuinte individual da previdência os trabalhadores (autônomos) que prestam serviço de natureza rural, em caráter eventual, a uma ou mais empresas ou produtores rurais pessoas físicas, sem relação de emprego, como os chamados “bóias-frias”.

6.1 Nova realidade¹⁹

Até os anos 80, a realidade mais comum nas áreas de cultivo em regime de economia familiar era a presença de muitos filhos trabalhando no campo. Isso gradativamente deixou de existir nas últimas décadas, não só pela redução da taxa de natalidade, mas também porque os filhos e

19 Essa seção está baseada nas informações prestadas pelo assessor jurídico da Confederação Nacional de Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), Evandro Morello, em entrevista concedida.

as filhas começaram a migrar para áreas urbanas em busca de outros tipos de atividade laboral e outros modos de vida. Outra situação muito comum no passado – e que também passou a ser rara – era a realização de mutirões entre as famílias de agricultores: quando um grupo familiar terminava seu trabalho de cultivo da terra ia naturalmente ajudar outras famílias vizinhas. Devido a essas modificações, os pequenos produtores rurais passaram a precisar de ajuda de mão de obra sazonal para realização dos plantios e das colheitas.

No entanto, pelo texto da lei em vigor até 2008, o simples fato de contratar alguém temporariamente fazia os pequenos produtores, meeiros, arrendatários, perderem a condição de segurado especial, colocando assim em risco sua proteção previdenciária e social. Dessa forma, foi preciso adaptar a legislação a essa nova realidade, o que deu origem à lei 11.718/2008, que criou um novo conceito de segurado especial, prevendo como plenamente aceitáveis as contratações temporárias de trabalhadores ajudantes, desde que respeitadas algumas regras, sem colocar em risco os direitos dos produtores e famílias como segurados especiais.

Inicialmente, a lei 11.718/2008 tornou mais objetivo o conceito de segurado especial, pois passou a definir quem pode ser considerado segurado especial pelo tamanho da área de terra explorada, seja individualmente, seja com a família, correspondendo a um máximo de quatro módulos fiscais. Antes dessa lei, não havia na legislação previdenciária, nem mesmo na normatização, qualquer delimitador de área ou mesmo quantidade de produção que separasse os pequenos dos médios ou grandes proprietários de terra.

Essa falta de objetividade, era um dos pontos “nebulosos” da legislação, que provocava conflitos entre os segurados e o INSS no momento dos requerimentos e concessões de benefícios previdenciários. Afinal, as pessoas físicas proprietárias de terra e que exploram economicamente a atividade agrícola ou pecuária são consideradas, pela lei, contribuintes individuais e obrigatórios da previdência social e deles o sistema exige a contribuição individual e regular para terem acesso aos direitos previdenciários. Tornar a lei clara no sentido de diferenciar os pequenos produtores que exploram a terra em regime de economia familiar e os demais agricultores era considerado fundamental pela Contag.

Segundo Berwanger (2008) a definição do que é considerado um módulo fiscal segue o entendimento de outro órgão do governo federal ligado ao setor agrícola, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), que classifica tal módulo como “uma medida expressa em hectares, fixada para cada município, considerando os seguintes fatores: tipo de exploração predominante no município, renda obtida com a exploração predominante, outras explorações existentes no município que, embora não predominantes, sejam significativas em função da renda ou da área utilizada, e o conceito de propriedade familiar”.

A nova lei, sancionada em 2008, também permitiu que as famílias possam realizar artesanato rural como forma de agregar mais renda e ainda flexibilizou a norma sobre contratações temporárias de mão de obra pelos segurados especiais, permitindo que eles possam contratar ajudantes para as atividades nos períodos de safra ou de preparação da terra na razão de 120 dias/pessoas no ano, sem que isso afete a condição de segurado especial. Segundo explica Morello, da Contag, em entrevista:

“A lógica é muito simples e flexível: é como se o produtor pudesse contratar uma pessoa para trabalhar 120 dias corridos ou dez pessoas para trabalhar 12 dias no ano ou 120 pessoas para trabalhar um único dia”.

Um terceiro ponto modificado pela lei 11.718/08 é considerado bastante positivo pela Contag. Foi dada permissão aos segurados especiais para que, em períodos de entressafra, possam trabalhar em lavouras ou exercer alguma outra atividade, mesmo com vínculo empregatício, por um período de até 120 dias por ano, sem também perder a condição de segurados especiais. Essa situação, no passado, descaracterizava os pequenos produtores ou seus familiares como segurados especiais, obrigando muitos a optarem por trabalhos informais (sem registros) nos momentos em que não era possível sobreviver de sua atividade rural.

“É muito comum, sobretudo em regiões como o Nordeste brasileiro, em períodos de seca, as pessoas que trabalham no campo migrarem para trabalhar em outras atividades até por uma questão de sobrevivência”, resume Morello, em entrevista.

A lei 11.718/2008 também preservou as condições de financiamento do regime por meio das contribuições sobre a produção comercializada e também a condição do segurado poder se aposentar comprovando a atividade rural. Houve neste ponto também algumas facilidades para essa comprovação.

6.2 Cadastramento

Por outro lado, a lei 11.718/2008 também trouxe novidades do ponto de vista de controle do sistema de previdência rural. Uma delas é a atualização do Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) Rural, que conterà dados cadastrais dos segurados especiais atualizados anualmente. Além de ser uma ferramenta que permite um melhor monitoramento das concessões de benefícios aos segurados, inibindo eventuais fraudes ou inconsistências, viabiliza a concessão mais célere de benefícios do que ocorre no atual formato, já que o INSS disporá dos dados pessoais validados de forma informatizada.

Assim, desde julho de 2009, o governo brasileiro, por meio do Ministério da Previdência Social, está estruturando o Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) Rural. Para realizar esse trabalho, o Ministério desenvolve parcerias com as principais entidades representativas do setor rural como a Contag, a Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (Fetraf) e a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) que, por meio de seus sindicatos regionais filiados e representações estaduais, estão recolhendo os dados dos trabalhadores.

Para cadastrar os trabalhadores rurais, cada sindicato passa por um processo de capacitação - realizado por servidores do INSS e utilizando a experiência do Programa de Educação Previdenciária (PEP) - e recebe uma indicação formal da federação de trabalhadores de seu respectivo estado para então ser credenciado pelo INSS, na Agência da Previdência Social (APS) instalada em sua cidade sede ou no município mais próximo. A partir da habilitação, o sindicato convoca seus filiados para que compareçam à sede da entidade e apresentem os documentos que comprovem a atividade no meio rural. As informações são então incluídas no banco de dados que alimenta o CNIS-Rural. Os dados deverão ser atualizados anualmente, em razão das variações características do trabalho no campo. A cada ano, os trabalhadores retornam ao sindicato para incluir novas informações. Para garantir sigilo e segurança dos dados, o acesso ao sistema para inserção dos dados somente pode ser feito por meio de senhas fornecidas aos representantes sindicais e servidores do INSS.

6.3 Indígenas

A população indígena brasileira, estimada em 450 mil pessoas pelo órgão responsável pela execução de suas políticas, a FUNAI, também é atendida pelos benefícios da previdência rural. Assim, os indígenas também estão sendo alvo do cadastramento que está sendo feito em parceria com a FUNAI. De acordo com as informações do Ministério da Previdência Social (MPS), 120 servidores, de 60 unidades regionais da FUNAI, foram treinados para colher as informações sobre essa população e abastecer também o CNIS-Rural.

Segundo o MPS, pelas regras atuais, é necessário que o indígena compareça a uma Agência da Previdência Social (APS) com uma declaração da fundação para que seja considerado segurador especial e tenha acesso aos benefícios. Com a entrada em funcionamento do CNIS - Rural, a Funai assumirá a responsabilidade pela inclusão e pela certificação dos dados relativos aos indígenas, que só precisarão ir a uma APS quando solicitarem benefícios.

A segunda linha de ação do Ministério é o cruzamento do banco de dados da previdência com informações de outros órgãos de governo, especialmente aqueles encarregados de outras políticas públicas destinadas à população rural. Assim, de acordo com a assessoria do Ministério,

já foram agregadas informações do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), do Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA), da Receita Federal do Brasil, do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir).

O cruzamento de informações incluiu mais de dez milhões de registros, a partir dos quais é possível verificar a validade e a consistência do Número de Inscrição do Trabalhador (NIT), que é o número com o qual o INSS identifica o cadastro de cada trabalhador no Regime Geral de Previdência Social (RGPS). O objetivo desse cruzamento é mapear as informações oficiais já existentes sobre trabalhadores rurais em todo o país. Esses dados serão agregados àqueles captados pelo cadastramento, tornando possível a estruturação do CNIS-Rural.

Quadro – Parcerias firmadas pelo MPS para realização do cadastramento de segurados rurais

| Entidades | Data de assinatura de convênios com MPS | Número de filiados ou representações |
|---------------|---|---|
| Funai | julho de 2009 | 60 unidades regionais em todo o país |
| Contag | agosto de 2009 | 4.365 sindicatos filiados |
| Fetraf | março de 2010 | 18 federações estaduais e 500 sindicatos filiados |

Fonte: Ministério da Previdência Social

6.4 Assalariados rurais

Como já mencionado, os trabalhadores assalariados rurais são considerados contribuintes obrigatórios da previdência social e devem comprovar tempo mínimo de contribuição à previdência para requerer benefícios da mesma forma que os trabalhadores urbanos. Porém, como são muito prejudicados pela enorme informalidade existente ainda hoje nas relações de trabalho no campo, o que dificulta a comprovação desse tempo mínimo mediante a evidência de vínculos formais de trabalho no campo²⁰, a lei previdenciária garante o acesso aos benefícios mediante a comprovação do tempo mínimo de contribuição de forma parcial²¹.

20 A Contag estima que existem atualmente no Brasil aproximadamente 5 milhões de trabalhadores rurais, dos quais apenas 1,5 milhão consegue comprovar que têm vínculo empregatício como assalariados rurais. Outros 1,5 milhão conseguem comprovar vínculos sazonais e quase 2 milhões não conseguem comprovar nenhum tipo de vínculo.

21 A lei n. 11.718, de 2008 ampliou para 2020 o prazo de vigência dessa prerrogativa, mantendo, contudo, o seu caráter transitório.

6.5 Direitos

Os benefícios previdenciários a que todos os segurados (rurais) têm direito são:

- Aposentadoria por idade: aos 60 anos para os homens e aos 55 anos para as mulheres.
- Aposentadoria por invalidez: no caso de invalidez permanente, inclusive a decorrente de acidente de trabalho.
- Auxílio-doença: no caso de doença que exige afastamento do trabalho superior a 15 dias, inclusive a decorrente de acidente de trabalho.
- Auxílio-acidente: quando, após acidente de trabalho, houver o retorno ao trabalho, porém com capacidade reduzida. Valor: 50% do salário mínimo mensal.
- Salário-maternidade: pago às agricultoras, em decorrência do parto, durante 04 meses. Há um prazo de 90 dias após o parto para requerer o benefício.
- Pensão por morte: pago aos dependentes, após a morte do segurado.
- Auxílio-reclusão: pago aos dependentes, durante o período em que o segurado estiver preso.

O valor mínimo dos benefícios (exceto auxílio-acidente) aos segurados especiais é de um salário mínimo oficial, como previsto na Constituição Federal. Mas existe a possibilidade de esses trabalhadores contribuírem como segurados facultativos sobre o valor do salário mínimo, se desejarem um benefício de valor maior no futuro. Os demais segurados rurais têm a possibilidade de contribuir para a previdência sobre um valor superior ao salário mínimo e obter um benefício maior que o piso previdenciário.

7. Diálogo Social

A Constituição de 1988 fortaleceu no Brasil o processo de participação e consultas tripartites, no âmbito da seguridade social. O processo de extensão da cobertura da previdenciária, em especial aos trabalhadores rurais, responde a uma estratégia nacional que tem como base um processo de diálogo social por meio de Conselhos e Foruns.

7.1 Conselho Nacional de Previdência Social

O Conselho Nacional de Previdência Social (CNPS) é um órgão colegiado criado pela Lei 8.213, de 24 de julho de 1991. Tem por objetivo estabelecer o caráter democrático e descentralizado da administração da Previdência Social brasileira.

O CNPS compõe a estrutura organizacional do Ministério da Previdência Social e constitui-se em um instrumento de diálogo social entre governo federal e a sociedade civil para, com gestão quadripartite, deliberar sobre a política nacional previdenciária. Para representar o governo federal participam: o Ministério da Previdência Social que detém a presidência e a secretaria executiva do Conselho, o INSS, o Ministério da Fazenda, a Secretaria da Receita Federal do Brasil, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

Em representação aos aposentados e pensionistas, participam o Sindicato Nacional dos Trabalhadores Aposentados e Pensionistas (SINTAP), a Central Nacional dos Aposentados e Pensionistas do Brasil (CENTRAPE) e a Confederação Brasileira de Aposentados e Pensionistas (COBAP). Os empregadores são representados pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), a Confederação Nacional das Instituições Financeiras (CNF), pela Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC), pela Confederação Nacional de Municípios (CNM), pela Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) e pela Confederação Nacional do Transporte (CNT).

Os trabalhadores em atividades são representados pela Força Sindical, pela União Geral dos Trabalhadores (UGT), pela Central Única dos Trabalhadores e pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG).

A CONTAG, representante dos trabalhadores rurais, é um dos integrantes do CNPS, desde sua origem. O Sr. Evandro Morello, representante dessa Confederação no Conselho, afirma que a CONTAG tem contribuído significativamente para a democratização e funcionamento do CNPS e, conseqüentemente, para o avanço da política pública previdenciária, seja por defender uma participação mais plural das organizações sociais no âmbito do CNPS, seja por pautar e ajudar a debater um conjunto de questões que tem contribuído para melhorar a gestão e execução dessas políticas, bem como garantir aos trabalhadores, sobretudo aos rurais, o acesso aos seus direitos previdenciários.

7.2 Fórum Nacional de Previdência Social

Mais recentemente, como exemplo de que é possível manter permanente e aberto o diálogo entre os vários representantes da sociedade sobre os desafios da previdência social, foi realizado ao longo do ano de 2007 o Fórum Nacional da Previdência Social. Organizado pelo governo federal, por meio do Ministério da Previdência Social, o fórum reuniu representantes dos trabalhadores, rurais e urbanos, dos empresários e do próprio governo com o objetivo de traçar novos acordos sociais em torno da sustentabilidade futura da previdência. Alguns princípios fundamentais foram o ponto de partida das discussões e sobre os quais não se admitiu mudanças, dentre eles, a manutenção do sistema de previdência social pública, básica e solidária.

Durante vários encontros, realizados entre março e dezembro daquele ano, reconhecidos especialistas no assunto foram convidados para apresentar diagnósticos e opiniões sobre o tema da previdência social.

O FÓRUM NACIONAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL foi criado pelo Decreto nº. 6.019, de 22 de janeiro de 2007

O FÓRUM reuniu-se nos seguintes dias:

07 de março de 2007

21 de março de 2007

10 de abril de 2007

24 de abril de 2007

10 de maio de 2007

22 de maio de 2007

19 de junho de 2007

03 de julho de 2007

22 de agosto de 2007

04 e 05 de setembro de 2007

19 e 20 de setembro de 2007

29, 30 e 31 de outubro de 2007

Premissas básicas para início dos trabalhos do FÓRUM

- respeito aos direitos adquiridos e adoção de regras de transição de longo prazo
 - manutenção do sistema de Previdência Social Pública, Básica e Solidária
-

Fonte: Ministério da Previdência Social

No tocante à previdência rural, o resultado do fórum foi fundamental para a manutenção dessa política pública com os membros firmando consenso sobre a importância estratégica da política de previdência voltada aos trabalhadores rurais. Manteve-se intacta a espinha dorsal do funcionamento previdência rural: a manutenção de critérios diferenciados entre a área urbana e a área rural, tanto de contribuição, quanto de acesso aos benefícios previdenciários por parte dos segurados especiais rurais. O colegiado do Fórum concordou com a visão de que a agricultura familiar tem importância estratégica no desenvolvimento brasileiro e tem papel de produtora da maior parte dos alimentos consumidos no país.

Entre as diretrizes aprovadas pelo Fórum, com relação à previdência rural, foi recomendado que algumas ações como estudos e avaliações periódicas devem ser feitas para se analisar as condições de trabalho no campo com objetivo de, no futuro, considerar se é possível ou não convergir as idades de aposentadorias na área rural e urbana.

O Fórum ainda reconheceu o problema da alta informalidade do mercado de trabalho na área rural e, por isso, recomendou que fossem avaliados mecanismos que permitam contratações de trabalhadores rurais de forma menos burocrática, especialmente para aquelas pessoas envolvidas em atividades agrícolas e pecuárias que são sazonais e de curta duração.

Principais pontos de consenso sobre a previdência rural obtidos no Fórum

O Fórum reconhece a importância estratégica da política de previdência voltada aos/às trabalhadores/as rurais e reafirma:

- Devem-se preservar critérios diferenciados de contribuição e de acesso aos benefícios previdenciários do segurado especial rural;
- Dada a peculiaridade da atividade rural, recomenda-se:
 1. aprofundar políticas públicas voltadas para os/as trabalhadores/as rurais e medir seus efeitos na redução das desigualdades urbano-rurais;
 2. que o Conselho Nacional de Previdência Social e Conselho Nacional de Seguridade Social proposto realizem estudos e avaliações periódicas sobre as condições de trabalho rural e sua realidade demográfica avaliando a possibilidade ou não de convergência de idade para aposentadoria entre os/as trabalhadores/as urbanos e rurais;
- Recomenda-se criar mecanismos que promovam e facilitem a formalização dos contratos de trabalho envolvendo os/as trabalhadores/as assalariados rurais, em particular dos que trabalham em atividades de curta duração;
- Considerando-se que, na área rural, há uma predominância de trabalho sazonal, em períodos de safras, devem-se instituir mecanismos de contribuição e/ou de carência que permitam aos assalariados rurais contar integralmente os doze meses de cada ano para fins de acesso aos benefícios previdenciários.

Fonte: Ministério da Previdência Social

8. Considerações Finais

O dado mais significativo que atesta a grande importância de uma política específica de seguridade social na área rural é a sua capacidade de redução da pobreza e de inclusão social dos indivíduos. Com base nos resultados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad), de 2009, mais de 23 milhões de pessoas saíram da linha da pobreza, graças ao recebimento dos benefícios previdenciários no Brasil. O princípio que fundamenta a previdência rural brasileira é a solidariedade, não só entre gerações, mas também entre as áreas urbanas e rurais, na medida em que se desvincula o acesso aos benefícios de um histórico de contribuições individuais. Ou seja, os direitos são garantidos ainda que não tenha havido contribuições ao longo de toda uma vida de trabalho no campo.

Tal como analisado, as contribuições diretas dos trabalhadores e trabalhadoras rurais provavelmente serão sempre insuficientes para financiar por completo os benefícios da Previdência Rural. Mas os seus resultados financeiros não devem ser vistos isoladamente dos ganhos econômicos e sociais propiciados pela Previdência Rural, em especial os seus importantes efeitos de redução da pobreza e inclusão social.

Desse ponto de vista, uma questão que se coloca para reflexão, como forma não só de manter essa política pública, mas também de aperfeiçoá-la, é a integração do subsistema de previdência rural com outras políticas públicas igualmente necessárias ao desenvolvimento do país.

Um primeiro passo nesse sentido foi dado com a Lei 11.718/2008, que aproximou o conceito de segurado especial, presente na lei previdenciária, ao conceito de agricultura familiar utilizado no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), gerido pelo Ministério da Agricultura. Essa convergência de conceitos permite, por exemplo, compartilhar a utilização dos cadastros do INSS e do Pronaf no momento da análise da concessões dos benefícios previdenciários. Outros passos semelhantes podem ser dados para permitir a ampliação do acesso dos pequenos produtores e assalariados rurais ao crédito, por meio de novas políticas públicas.

A previdência social chegou ao meio rural há pouco mais de 40 anos e os seus impactos econômicos e de inclusão social da população rural são claros, como comprovam diversos estu-

dos e pesquisas. Além de colaborar para retirada de milhões de pessoas da situação da pobreza, o subsistema de previdência rural tem contribuído ao longo dos anos para garantir cidadania e, de forma inovadora, propiciar acesso universal à proteção social. Se por um lado, a agricultura familiar tornou-se um instrumento fundamental de abastecimento de alimentos para o mercado doméstico, por outro, a previdência rural deve ser encarada como a contrapartida natural dos anos dedicados à lavoura por esses brasileiros e brasileiras.

Referências Bibliográficas

Barbosa, Edvaldo Duarte. *A Previdência Social Rural Brasileira*. Informe de Previdência Social, Brasília: MPS, volume 22, n. 08, agosto de 2010.

Berwanger, Jane Lucia Wilhelm. *Previdência Rural: Inclusão Social*. 2a. edição. Curitiba: Juruá, 2008.

Biolchi, Marilza Aparecida. *Agricultura Familiar e a Previdência Social Rural: Efeitos da Implementação do Sistema de Aposentadorias e Pensões para os Trabalhadores Rurais*. Dissertação de mestrado em Desenvolvimento Rural. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2002.

Brumer, Anita. *Previdência Social Rural e Gênero*. Sociologias no.7. Porto Alegre: 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n7/a03n7.pdf>

Carvalho, Inaiá Maria Moreira; Fernandes Cláudia Monteiro. *O Trabalho Infante-Juvenil no Estado da Bahia*. Relatório Técnico apresentado à Organização Internacional do Trabalho (OIT) escritório Brasília, 2010.

Delgado, Guilherme; Cardoso, Jr. José Celso. *Universalização de Direitos Sociais Mínimos no Brasil: A Previdência Rural nos Anos 90*. Brasília. Ipea, 2000.

França, Álvaro Sólon. *A Previdência Social e a Economia dos Municípios*. 1a edição. Brasília: Anfiq, 1999.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2008*. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2008/default.shtm>

Malloy, J.M. *The Politics of Social Security in Brazil*. Pitt Latin American Series. Pittsburgh: Pittsburgh University Press, 1979.

Ministério da Previdência Social. *Anuário Estatístico da Previdência Social*. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/conteudoDinamico.php?id=423>

_____. *Boletim Estatístico da Previdência Social*, diversos volumes.

_____. *Evolução Recente da Proteção Social e seus Impactos sobre o Nível de Pobreza*. Informe de Previdência Social, v.21 n. 12, dezembro 2009. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br>, link publicações.

Schwarzer, Helmut; Querino, Ana Carolina. *Benefícios Sociais e Pobreza: Programas Não-Contributivos da Seguridade Social Brasileira*. Texto para Discussão n. 929. Brasília: Ipea, 2002.

Schwarzer, Helmut. *Impacto Sócio-Econômicos do Sistema de Aposentadorias Rurais no Brasil - Evidências Empíricas de um Estudo de Caso no Estado do Pará*. Texto para Discussão n. 729. Rio de Janeiro. Ipea, 2000a.

_____. *Paradigmas de Previdência Social Rural: Um Panorama da Experiência Internacional*. Texto para Discussão n. 767. Brasília. Ipea, 2000b.

Tafner, Paulo. *Seguridade e Previdência: conceitos fundamentais*. In. *Previdência no Brasil – debates, dilemas e escolhas*. Rio de Janeiro: IPEA, 2007.

Educação para Proteção Social



1. Introdução

A proteção social e o direito dos trabalhadores de dispor, na velhice, de amparo financeiro é uma preocupação recente na história da humanidade. O conceito de seguridade social foi consolidado a partir da revolução industrial no início do século XIX. A Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 10 de dezembro de 1948, estabeleceu que a seguridade social - considerada um direito fundamental - deve ser assegurada a todos os indivíduos. Na convenção nº102 - Normas Mínimas da Seguridade Social, de 1952, ratificada pelo Brasil em 2008, a Organização Internacional do Trabalho fixou normas mínimas de seguridade social.

No Brasil, o primeiro registro de direito previdenciário é o plano de proteção às viúvas (e filhos dependentes) dos oficiais da Marinha, em 1793. A Previdência Social como conhecemos hoje teve início em 1923, quando foi promulgada a Lei Eloy Chaves. A partir de 1930, o sistema previdenciário passou por sucessivas modificações para acompanhar o processo de industrialização que se iniciava. Nesse período foram criados os institutos de aposentadorias e pensões. Em 1933, surgiram o Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Marítimos (IAPM) e o Instituto dos Comerciantes (IAPC). Na década de 30, ainda foram criados os institutos: IAPC para os trabalhadores do comércio, IAPB (bancários), IAPI (industriários) e outros institutos de diversas categorias profissionais. A Lei Orgânica da Previdência Social (Lei n. 3807) foi publicada oficialmente em 1960, e o Sistema Nacional de Previdência Social, em 1977, com o objetivo de integrar os serviços de concessão e manutenção de benefícios, gestão administrativa, financeira e patrimonial. Para cumprir as novas determinações foram criados o INAMPS, INPS E IAPAS.

As agências da previdência e os serviços prestados - na atual estrutura - estão sediados no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). O instituto foi criado no contexto da reforma previdenciária nos anos 90, com a extinção do INPS e IAPAS. A partir dessa reforma, a Previdência Social consolida-se como seguro social e inspira-se no princípio de Bismark (sistema contributivo). Nesse sistema, os benefícios e serviços são acessados por meio de contribuições mensais ao regime previdenciário. Hoje os direitos sociais (saúde, previdência e assistência social) de proteção ao trabalhador estão consolidados na Constituição Federal de 1988, conhecida como a Constituição Cidadã.

Atualmente o Brasil passa por um período de fortalecimento de sua economia e do seu sistema democrático. Com menor grau de endividamento externo, balança comercial equilibrada

e crescimento do PIB, o país tem buscado intensificar e ampliar suas políticas públicas de proteção social, combate à pobreza e erradicação do analfabetismo. A implantação dos programas de desenvolvimento sustentável e inclusão social tem na educação uma ferramenta fundamental para informar e conscientizar a população brasileira sobre seus direitos e deveres para o pleno exercício da cidadania. Estas ações são desenvolvidas em programas de educação executados por meio de parcerias dos setores públicos com entidades privadas, educacionais e sociedade organizada. No sentido de contribuir com a sistematização e divulgação destas boas práticas, este texto relata quatro experiências voltadas à proteção e inclusão social no âmbito da Previdência Social: Programa de Educação Previdenciária, Programa de Educação Financeira, Programa Nacional de Educação Fiscal e o Programa Nacional de Educação Ambiental.

Na primeira parte - programas de educação para a proteção social – são relatadas as experiências de ações educativas desenvolvidas pelos programas de educação previdenciária, financeira, fiscal e ambiental. A educação foi escolhida como ferramenta a ser utilizada de forma transversal para levar os conteúdos (previdenciário, financeiro e fiscal) a escolas, universidades, sindicatos, associações de classe etc.

O Programa de Educação Previdenciária foi instituído com o objetivo de aumentar o número de cidadãs e cidadãos brasileiros com proteção social, através de sua inclusão e permanência no regime previdenciário, através de ações de educação com o objetivo de informar e conscientizar a sociedade sobre seus direitos e deveres em relação à Previdência Social. No mundo globalizado, com mudanças econômicas, tecnológicas e sociais cada vez mais rápidas e a crescente complexidade dos produtos financeiros, tornou-se necessário criar mecanismos de informação para educar financeiramente a população. Para atender essa nova demanda, surgiu o Programa de Educação Financeira, que desenvolve suas ações em três níveis recomendados e consolidados em guias internacionais de boas práticas: informação, formação e orientação.

Já o Programa Nacional de Educação Fiscal (PNEF) tem o objetivo de ampliar as ações educativas para desenvolver uma consciência tributária e assim ajudar na prática da cidadania. O programa é mais um instrumento à disposição da sociedade para conhecimento da forma como o dinheiro dos impostos é empregado e como isso interfere no bem estar de todos. Como objetivo específico, busca sensibilizar o cidadão para a função socioeconômica do tributo; disseminar conhecimentos sobre administração pública; incentivar o acompanhamento pela sociedade da aplicação dos recursos públicos e criar condições para uma relação harmoniosa entre o Estado e a cidadania.

Das quatro experiências, o PEP é o que apresenta resultados mais imediatos. Suas ações se desenvolvem, em grande parte, nas comunidades (mesmo as mais distantes). Além de informar,

possibilita a inclusão no regime previdenciário no momento da ação. Os interessados podem fazer inscrição no INSS nas agências móveis (PREVMóvel e PREVBarco), que disponibilizam todos os serviços encontrados nas agências fixas da previdência. Outros dois programas (educação financeira e educação fiscal), por suas complexidades (difícil compreensão dos conteúdos abordados e maior distância da realidade de grande parte da população) e por demandar mudança de hábitos e atitudes, precisam de um tempo maior para apresentar seus resultados. Já o Programa de Educação Ambiental vem ganhando cada vez mais espaço pela importância do tema no cenário mundial, seja de países desenvolvidos como aqueles em desenvolvimento.

Além dessas quatro experiências educacionais, ainda na primeira parte estão elencadas algumas iniciativas de características inovadoras como o programa - Educação Financeira - veiculado na TV Cultura em parceria com a BM&BOVESPA. Trata-se de uma experiência pioneira no sentido de popularizar os conceitos de economia, finanças pessoais e tipos de investimento, por meio de um veículo de comunicação de massa. O site Leãozinho da Receita Federal utiliza a internet para apresentar seus conteúdos para crianças, jovens e adultos - que podem obter informações de maneira lúdica e linguagem acessível. SER Maringá (Sociedade Eticamente Responsável) é outro exemplo de ação para cidadania desenvolvida em parceria do governo com a sociedade civil organizada. Já na Fundação de Aposentadorias e Pensões dos Servidores do Estado de Pernambuco (FUNAPE), os idosos contribuem com suas experiências para aperfeiçoamento das ações de educação realizadas pela instituição.

Na segunda e última parte são abordados os conceitos de cidadania como ferramentas para a proteção social.

2. Programas de educação para a proteção social

2.1 Programa de Educação Previdenciária

O Programa de Educação Previdenciária (PEP) foi instituído com o objetivo de aumentar o número de cidadãs e cidadãos brasileiros com proteção social através de inclusão e permanência no Regime Geral de Previdência Social. As ações de educação visam informar e conscientizar a sociedade sobre seus direitos e deveres em relação à Previdência Social.

As ações do programa vão muito além do ato de informar. Ao estabelecer a interlocução entre a instituição e a sociedade, afora os temas previdenciários, são abordadas questões de saúde, ambientais, documentação (como obter registro de nascimento, carteira de identidade, título eleitoral etc.).

O PEP conta atualmente com quase cinco mil educadores previdenciários, que atuam nas gerências executivas do INSS e nas agências da Previdência Social. O programa confere atenção especial às camadas mais desprotegidas da população. Segundo Renata Melo, a coordenadora do Programa, “as mulheres encontram-se nessa faixa. Ganham menos que os homens e muitas vezes trabalham sem carteira assinada, ficando fora da cobertura previdenciária. Com informação e orientações para a formalização, o quadro está mudando”. Dados do Ministério da Previdência Social mostram que houve um aumento da proteção social das trabalhadoras brasileiras. De 2006 a 2009, a proteção previdenciária passou de 61,8% para 64,5% das mulheres ocupadas, de 16 a 59 anos. Os benefícios da previdência contribuem para aumentar as condições de vida da mulher, mas - apesar das políticas de inclusão e combate às desigualdades - ainda há muito por fazer.

2.1.1 Antecedentes

O Programa de Educação Previdenciária teve origem no Programa de Estabilidade Social (PES), idealizado pelo auditor fiscal da Previdência Social Álvaro Sólton de França²². Em entrevista realizada em agosto de 2010, França explicou que o Programa de Estabilidade Social foi instituído pela Portaria 1.671, tendo em vista a política de incentivos para inscrição no Regime Geral de Previdência Social e com o objetivo de estender seus benefícios a todos os trabalhadores brasileiros.

22 Ex-Secretário Executivo do Ministério da Previdência Social. É autor dos livros: *A Previdência Social é Cidadania*; e *A Previdência Social e a Economia dos Municípios*.

De acordo França, o Programa de Estabilidade Social (PES) surgiu em 2000, “depois de uma série de eventos que abordavam a baixa cobertura previdenciária em relação à População Economicamente Ativa (PEA) e ao fato dela estar diminuindo, especialmente, entre os trabalhadores pior remunerados, entre os quais se destacavam os/as empregados/as domésticos/as”. Além disso, a desinformação quanto aos riscos sociais cobertos pela previdência social pública - e a imagem negativa da instituição perante a sociedade também contribuíram para a desconfiança em relação a sua capacidade de garantir os benefícios de seguridade social.

Uma das primeiras ações do PES foi a palestra realizada em novembro de 2000, em Olinda, para representantes de 20 comunidades quilombolas distribuídas em dez municípios do interior de Pernambuco. Naquele momento, os quilombolas estavam entre os 38 milhões de pessoas que não pertenciam a nenhum sistema previdenciário. O encontro com os quilombos teve apoio da Fundação Palmares, Ordem dos Advogados do Brasil, Ministério Público, Secretaria de Justiça e a Comissão Estadual dos Quilombos.

2.1.2 Coordenação e Estrutura

Coordenado pela Diretoria de Atendimento do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), o programa atua de forma descentralizada e é executado exclusivamente por servidores, nas coordenações e comitês, sediados em todas as unidades do INSS.

O PEP está estruturado em coordenações regionais e núcleos de educação que respondem pelo desenvolvimento das ações educativas do programa:

a) Representações regionais de Educação Previdenciária – responsáveis pela coordenação e supervisão das ações de educação previdenciária, sediadas nas superintendências regionais do INSS.

b) Núcleos de Educação Previdenciária – respondem pela execução das ações de educação previdenciária. Esses núcleos estão distribuídos em cada uma das cem gerências executivas do INSS e nas mais de mil Agências da Previdência Social em todo o país.

O curso de formação de disseminadores externos de informações previdenciárias é outro eixo fundamental para o êxito do programa. Em dez anos de atuação, o PEP já formou 62,6 mil pessoas. A coordenação do PEP está preparando conteúdo para oferecer a outros estabelecimentos de ensino que desejarem incluir no seu currículo as informações previdenciárias. Estes conteúdos serão disponibilizados também para as áreas de recursos humanos de empresas e demais parceiros.

2.1.3 Público Alvo

A disseminação de informações previdenciárias destina-se a dois públicos: a) Cidadãos e cidadãs que ainda não contam com a proteção previdenciária: nesse segmento, de acordo com dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD/2009), encontram-se 27,8 milhões de pessoas com rendimento igual ou superior a um salário mínimo; este contingente representa 33% da população economicamente ativa de 16 a 59 anos de idade; b) Segurados do Regime Geral de Previdência. Beneficiários que, mesmo já contando com a cobertura previdenciária, ainda desconhecem a totalidade de seus direitos.

Em 2010, o Programa de Educação Previdenciária comemorou uma década de atuação desenvolvendo, em todo o território brasileiro, ações educativas (cursos, palestras, orientações individuais e participações em programas de rádio e televisão) dirigidas, principalmente, a trabalhadores e trabalhadoras que ainda não contam com a proteção previdenciária. Aos cidadãos e cidadãs que já são segurados, o PEP divulga informações sobre direitos, serviços e melhorias no atendimento do INSS. Nesses dez anos foram realizadas 43,3 mil ações educativas - que atingiram um público de 6,9 milhões de brasileiros – e formados 62.661 disseminadores das ações do PEP.

Em uma década de atuação, o programa já formou mais de sessenta mil pessoas. Somente em 2009, foram capacitados 11.594 cidadãs e cidadãos para atuarem como disseminadores em suas comunidades. Estes cursos apresentam resultados significativos nos serviços previdenciários. Um bom exemplo dessas ações é o trabalho desenvolvido junto à rede pública de saúde, onde o PEP, frequentemente, ministra cursos de formação previdenciária. "Os agentes de saúde capacitados têm melhores condições para avaliar se a pessoa atendida deve ser encaminhada para tratamento da moléstia e ao INSS para requerer o benefício correspondente, de acordo com a sua situação. Esse procedimento é importante porque os benefícios por incapacidade respondem por 55% de todos os requerimentos feitos ao INSS", informa a coordenadora do Programa.

2.1.4 Parcerias e Cooperação Institucional

No sentido de ampliar sua abrangência e capilaridade, o Programa de Educação Previdenciária celebra parcerias com sindicatos, associações, entidades assistenciais e comunitárias, clubes de serviço, associações de bairro, entidades de classe, empresas, igrejas, estados e municípios – por meio de seus organismos de ação social, organizações não governamen-

tais, agentes públicos e comunitários para que, em conjunto, possam levar a educação previdenciária ao maior número de trabalhadores.

As parcerias com os diversos segmentos sociais são fator de destaque para o êxito do PEP. As ações conjuntas ampliam as áreas de atuação dos educadores e ajudam a difundir as informações mesmo em localidades de difícil acesso. Nesses dez anos o Programa recebeu mais de oito mil convites - de governos estaduais, organizações não governamentais e entidades representativas dos trabalhadores - para as ações de educação previdenciária.

Em algumas dessas parcerias são tratados temas específicos, como por exemplo, os programas voltados para os empreendedores individuais e a dos segurados especiais. O primeiro deles (Empreendedor Individual) formaliza o ingresso, no regime previdenciário, dos trabalhadores e trabalhadoras que executam suas atividades por conta própria e não contribuem para a previdência, e conseqüentemente, não contam com nenhuma proteção previdenciária. O segundo (Segurados Especiais) - formaliza no RGPS a aposentadoria de agricultores e seus familiares, pescadores artesanais, indígenas e quilombolas. Nestes eventos os educadores, além das informações previdenciárias específicas, apresentam um panorama geral dos principais serviços e as novidades da Previdência.

Apresenta-se a seguir quadro demonstrativo das parcerias celebradas pelo PEP entre 2008 e 2010 com diferentes entidades sociais:

PARCERIAS DO PROGRAMA DE EDUCAÇÃO PREVIDENCIÁRIA (PEP)

| ENTIDADES PARCEIRAS | OBJETO DA PARCERIA | VIGÊNCIA TERMO/ ACORDO |
|-------------------------------------|---|------------------------|
| INSS e ABVED | Promoção de ações e atividades voltadas para o processo de informação e conscientização dos promotores de vendas e dos revendedores autônomos das empresas associadas à ABEV sobre os direitos e deveres do cidadão em relação à Previdência Social e formas de acesso aos serviços do INSS. | 12 meses |
| MPS, MTE (PNMPO) e INSS | Promoção de ações e atividades voltadas para o processo de informação e conscientização dos microempreendedores populares, vinculados ao Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), no que tange a direitos e deveres em relação à Previdência Social, de forma a contribuir para o processo de inclusão previdenciária dos microempreendedores que estão na informalidade. | 12 meses |
| INSS e CGADB | Promoção de ações e atividades que contribuam para o processo de informação e conscientização dos membros da igreja, voluntários, obreiros e seus familiares, sobre direitos e deveres em relação à Previdência Social, como instrumento de proteção da cidadania e formas de acesso remoto aos serviços do INSS. | 12 meses |
| INSS e SEDUC/GO | Inclusão da disciplina Previdência Social na grade curricular transversal das Escolas Públicas de Rede Estadual do Ensino de Goiás, com o apoio técnico do Instituto Nacional do Seguro Social. | 12 meses |
| MPS, MDA, INSS e INCRA | Promoção de ações e atividades voltadas para o processo de informação e conscientização das mulheres trabalhadoras rurais sobre os direitos e deveres do cidadão em relação à Previdência Social. Realização de atendimentos com serviços previdenciários nas unidades móveis do MDA, Expresso Cidadã, de forma a contribuir para o fortalecimento do Programa Nacional de Documentação da Mulher Trabalhadora Rural. | 12 meses |
| MPS, SEPPIR e INSS | Promoção de ações e atividades que contribuam para o processo de informação e conscientização dos trabalhadores das Comunidades Remanescentes dos Quilombos, Comunidades dos Ciganos e Matrizes Africanas, no que tange a direitos e deveres em assuntos previdenciários, inclusive promovendo ações voltadas à divulgação de cadastramento do segurado especial. | 60 meses |
| MPS, INSS e GOVERNO DA BAHIA | Promoção de ações e atividades voltadas para a ampliação da proteção social dos trabalhadores e trabalhadoras do Estado da Bahia, no âmbito da Agenda Bahia do Trabalho Decente. | 36 meses |

Fonte: Programa de Educação Previdenciária.

2.1.5 Ações Educativas

As informações previdenciárias chegam aos mais diversos públicos por meio de ações diversificadas, propagadas pelo PEP, em feiras livres, nas tribos indígenas, no campo, nas cidades, nas prisões e em grandes exposições. O Programa de Educação Previdenciária comemorou em 2010 uma década de atuação desenvolvendo ações educativas (cursos, palestras, orientações individuais e participações em programas de rádio e televisão) em todo o território brasileiro, dirigidas, principalmente, àqueles trabalhadores e trabalhadoras que ainda não contam com a proteção previdenciária. Aos cidadãos e cidadãs que já são segurados, o PEP divulga informações sobre direitos, serviços e melhorias no atendimento do INSS. Nestes dez anos de atuação foram realizadas mais de 43 mil ações educativas, que atingiram um público de 6,9 milhões de pessoas.

As informações previdenciárias chegam aos mais diversos públicos, por meio de diferentes ações desenvolvidas pelo PEP. A seguir, as atividades de maior destaque:

- Palestras – abordam temas de Previdência Social em parceria com entidades da sociedade civil organizada.
- Programas de Mídia – o rádio e a televisão são meios utilizados para a disseminação das informações previdenciárias.
- Educação à Distância – permite o acesso a informações previdenciárias aos usuários dos telecentros. Desenvolve suas ações em parcerias com entidades vinculadas ao Programa de Inclusão Digital.
- Parcerias e Cooperação institucional²³ – para ampliar sua capilaridade e abrangência, o PEP celebra parcerias com sindicatos, associações, entidades de classe, igrejas, empresas, estados e municípios que, por meio de seus organismos de ação social, organizações não governamentais, agentes públicos e comunitários, levam as informações previdenciárias ao maior número possível de trabalhadores/as brasileiros/as.

23 Eventos realizados através de parcerias entre órgãos governamentais (Ministério Público, Instituto Nacional do Seguro Social etc.) e entidades assistenciais: SESI (Serviço Social da Indústria), SESC (Serviço Social do Comércio), SENAI (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial), dentre outros. Nesses encontros de cidadania - em feiras, exposições, parques - a população tem acesso a ações de saúde, palestras de conscientização ambiental e serviços como: orientação jurídica, emissão de documentos (Carteira de Identidade, Título Eleitoral, Carteira de Trabalho), corte de cabelo, escovação dental e aplicação de flúor. São oferecidas também atividades de lazer, educação e esportes a todos os participantes.

2.1.6 Agências Móveis

Para levar o atendimento previdenciário a todas as localidades brasileiras, mesmo em lugares remotos e de difícil acesso, a Previdência Social conta com dois tipos de unidades móveis:

PREVBarco - Na região norte, onde só é possível chegar por meio de navegação fluvial, o atendimento às populações ribeirinhas é realizado pelos Prevbarco. Estas embarcações são equipadas com modernas tecnologias que permitem a conexão, via satélite, com os sistemas da Previdência, dando acesso a todos os serviços que uma agência da previdência oferece, incluindo a concessão de benefícios e a orientação sobre documentação e serviços previdenciários.

Existem atualmente quatro unidades flutuantes em operação. No Pará, o Prevbarco de Santarém atende o oeste do estado e o navio sediado em Belém leva o atendimento ao arquipélago de Marajó. A unidade Rondônia beneficia as comunidades dos vales dos rios Guaporé e Mamoré. Já a população que habita as margens dos rios do Alto e Médio Solimões, Japurá, Juruá, Purus e Madeira é atendida pelo Prevbarco Manaus.

Os serviços da Previdência e as informações do Programa de Educação Previdenciária na região amazônica contam ainda com a parceria da marinha brasileira. Servidores da previdência percorrem a região de Belém e Manaus embarcados no Navio Hospital da Marinha. Estes servidores desenvolvem ações do PEP (informações sobre os benefícios e a documentação necessária para a filiação ao regime previdenciário) e serviços como reconhecimento de direito - onde é feito um mapeamento do tipo de trabalho realizado na região - para enquadrar os trabalhadores na legislação previdenciária.

PREVMóvel. - Para atender as localidades distantes, longe das cidades onde a previdência possui as agências do INSS para atendimento à população, foram instalados equipamentos em unidades móveis (carros) com acesso direto a todos os serviços de atendimento, incluindo os necessários à concessão de benefícios decorrentes da incapacidade para o trabalho. Todas as ações do Prev móvel são realizadas em parceria com prefeituras, associações, sindicatos e outras entidades locais. Graças ao Prev móvel, grande parte dos trabalhadores rurais pode ser incorporada ao sistema previdenciário.

2.1.7 Financiamento e Avaliação

A fonte de recursos para o financiamento das ações do Programa de Educação Previdenciária está prevista no Plano Plurianual (PPA), que estabelece os programas e metas governamentais de longo prazo.

São utilizados diversos mecanismos para avaliar as atuações dos educadores e dos conteúdos programáticos. Entre eles a manifestação, verbal ou escrita, das pessoas atendidas nas reuniões dos Conselhos de Previdência Social onde os conselheiros representam os trabalhadores, empregadores e o poder público. Além disso, o serviço de Ouvidoria da Previdência também recebe manifestações dos participantes pelo sistema 135.

2.1.8 Considerações Finais

O Programa de Educação Previdenciária é integrado exclusivamente por servidores que se candidatam voluntariamente para atuar como disseminadores. Estes profissionais desenvolvem seu trabalho diário nas unidades de atendimento, portanto necessitam de apoio (permissão) dos gestores para desenvolver suas atividades no PEP. Para o êxito no desenvolvimento das ações e continuidade do programa, além do comprometimento dos gestores, é necessária a capacitação desses servidores, para atuar como disseminadores das informações previdenciárias.

2.1.9 Resumo Informativo:

| | |
|---------------------------------|---|
| 1. Título | Programa de Educação Previdenciária |
| 2. Data de Início | Em 2003. Caráter permanente e ações continuadas. |
| 3. Objetivo | Levar a cobertura previdenciária para toda a população brasileira. Por meio de ações de informação e conscientização, o programa busca ampliar a inclusão e permanência dos trabalhadores e trabalhadoras no regime de previdência. |
| 4. Legislação | Portaria nº 1276, de 9/9/2003, publicada no DOU em 11/09/2003. Alterou o nome - Programa de Estabilidade Social - para Programa de Educação Previdenciária, definiu o objetivo e a finalidade das ações e ainda a estrutura e a dotação orçamentária. Portaria nº 1671, de 15/2/2000. DOU de 16/2/2000 – Instituiu o Programa de Estabilidade Social (PES). |
| 5. Contexto | O Programa de Educação Previdenciária foi instituído, em 2003, em um momento onde dia após dia diminuía a cobertura previdenciária, principalmente entre as camadas mais pobres da sociedade. Aliada à baixa cobertura, existia grande falta de informação sobre os riscos sociais cobertos pela previdência pública. Teve sua origem no Programa de Estabilidade Social, criado em 2000, para ampliar a cobertura dos benefícios concedidos pelo Regime Geral de Previdência Social. |
| 6. Benefícios e Serviços | Aposentadoria por idade; aposentadoria por tempo de contribuição; aposentadoria por invalidez; aposentadoria especial; auxílio-doença; salário família; salário maternidade; auxílio acidente; pensão por morte; auxílio-reclusão; serviço social; perícia médica e reabilitação profissional. |
| 7. Coordenação e Ações | Coordenado pela Secretaria Executiva do Ministério. Atua de forma descentralizada e suas ações são executadas exclusivamente por servidores, no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social. Ações: palestras; programas de rádio e televisão; educação à distância; curso para disseminadores externos etc. |
| 8. Estrutura | Formada pelas coordenações e comitês, sediados em todas as unidades do INSS, com a seguinte divisão: a) representações regionais de Educação Previdenciária: responsáveis pela coordenação e supervisão das ações de educação previdenciária, sediadas nas Superintendências regionais; b) Núcleos de Educação Previdenciária: executam as ações de educação previdenciária; esses núcleos estão distribuídos nas gerências executivas do INSS e Agências da Previdência Social. |
| 9. Parcerias | Com diversos segmentos sociais, em ações conjuntas para ampliar a área de atuação dos educadores. |

| | |
|----------------------------|--|
| 10. Público Alvo | a) Segurados do Regime Geral da Previdência que, mesmo já contando com a cobertura previdenciária, ainda desconhecem a totalidade de seus direitos; e b) Cidadãos e cidadãs que ainda não contam com a cobertura previdenciária. |
| 11. Replicabilidade | O programa pode ser replicado em todos os países onde há baixa cobertura previdenciária. |
| 12. Referências | Instituto Nacional do Seguro Social – Coordenação de Educação Previdenciária SAUS – Quadra 2 – Bloco O – 9º andar – sala 902 Site: Educação.previdenciaria@previdencia.gov.br Fone: (61)3313-4368 |
| 13. Palavras chave | Previdência; Educação; Proteção Social; Disseminadores. |

2.2 Programa de educação financeira

A Educação Financeira é atualmente uma necessidade da sociedade e dos governos no mundo inteiro. Com mudanças econômicas, tecnológicas e sociais cada vez mais rápidas e a crescente complexidade dos produtos financeiros, tornou-se necessário criar mecanismos de informação para educar financeiramente a população. Por meio da educação financeira consumidores e investidores podem aperfeiçoar sua compreensão sobre as ofertas financeiras disponíveis e desenvolver consciência dos riscos de fazer escolhas junto a agentes financeiros não seguros (agiotas).

Há entendimento, nas esferas governamentais e da sociedade civil, de que são necessárias medidas para proteger os consumidores dos produtos financeiros por meio de regulação, fiscalização e sanção. Essas medidas serão mais eficientes se estiverem em sintonia com ações educacionais. Além disso, o conhecimento na área de finanças pessoais ajuda a promover a inclusão de segmentos da população que se encontram à margem do sistema financeiro.

Segundo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE, a Educação Financeira é o processo que permite, aos indivíduos e às associações, uma melhor compreensão em relação aos conceitos e produtos financeiros para que - com informação, formação e orientações claras - possam desenvolver os valores e as competências para fazer escolhas certas para seu bem estar. Além disso, pessoas bem informadas têm condições de contribuir para a formação de sociedades mais responsáveis, comprometidas com o futuro.

A educação financeira é importante também para o segmento da previdência complementar. Promover práticas educativas para melhorar o funcionamento dos fundos de pensão e mudar os hábitos que podem prejudicar a vida das pessoas, como os baixos níveis de poupança previdenciária, é preocupação de especialistas da área financeira. Além de permitir ao indivíduo fazer escolhas financeiras adequadas, por meio de ações educativas, a previdência complementar auxilia o governo na fiscalização dos Fundos de Pensão.

Casa própria, educação para os filhos, planejamento do futuro são aspirações comuns à maioria das pessoas. Necessitam por isso ter acesso a informações sobre produtos financeiros, inclusive aqueles do setor de micro finanças, dirigidos às pessoas em situação de pobreza (ver quadro abaixo). Em resposta às pressões de mercado e às dificuldades que as famílias enfrentam para conseguir empréstimos bancários, os produtos desse setor incluem créditos para moradia e educação, conta corrente e transferências de recursos e seguros.

A educação financeira, ao ensinar boas práticas de ganhos, gastos e obtenção de crédito, contribui para o bem estar das pessoas de baixa renda e possibilita às instituições microfinanceiras a garantia de melhores resultados: contando com clientes informados – inclusive sobre a importância de pagar em dia seus empréstimos – essas instituições garantem a continuidade dos programas de microfinanciamento.

2.2.1 Antecedentes

No sentido de ampliar a cultura financeira, foi instituído, pelo Decreto nº 5.685, de 25/1/2006, o Comitê de Regulamentação e Fiscalização dos Mercados Financeiros de Capitais, de Seguros, de Previdência e Capitalização (COREMEC). Em 2007, através da Deliberação nº. 3, o COREMEC constituiu um grupo de trabalho com a finalidade de propor uma estratégia nacional de educação financeira, com o objetivo de orientar a sociedade sobre assuntos financeiros e, desse modo, contribuir para que as pessoas entendam as relações que influenciam suas vidas na área da economia e das finanças. Esta Deliberação define também as seguintes diretrizes para essa estratégia: a) Programa de Estado, de interesse público; b) caráter permanente; c) âmbito nacional; d) avaliação e revisão permanentes e periódicas; e) três níveis de atuação: informação, instrução e orientação; f) gestão centralizada e execução descentralizada.

2.2.2 O COREMEC e a Estratégia Nacional de Educação Financeira

O Comitê de Regulamentação e Fiscalização dos Mercados Financeiros, em sua Deliberação nº. 8, de 19 de junho de 2009, formou um grupo de trabalho (GT) para implementar as ações ne-

cessárias à instituição da Estratégia Nacional de Educação Financeira (ENEF). Integram esse grupo representantes do Banco Central do Brasil, Superintendência de Seguros Privados (SUSEP), Comissão de Valores Mobiliários (CVM), e da Superintendência Nacional de Previdência Complementar PREVIC, sob a coordenação geral da SUSEP. O GT foi criado para executar as seguintes atividades: a) edição de Ato Normativo (para instituir a ENEF) e Governança (para avaliar as alternativas de parcerias) – coordenada pela PREVIC; b) Educação Financeira na Escola (grupo de apoio pedagógico) – com coordenação da CVM; c) Educação Financeira para Adultos (para dar continuidade aos contatos de parceria com os Ministérios da Defesa, da Justiça e do Desenvolvimento Social) – sob coordenação do Banco Central do Brasil. Além das atividades acima elencadas, o GT tem a atribuição de buscar apoios institucionais, nacionais e estrangeiros, de governos ou organismos internacionais para a realização de iniciativas da ENEF.

2.2.3 Objetivos e Público alvo

As ações educativas do Programa de Educação Financeira devem ser desenvolvidas, nacionalmente, dentro dos seguintes objetivos: promover e fomentar a cultura de educação financeira no país; ampliar o nível de compreensão do cidadão para efetuar escolhas conscientes relativas à administração de seus recursos; contribuir para a eficiência e a solidez dos mercados de capitais, financeiro, de seguros, de previdência e de capitalização.

O público alvo do PNEF é a) população em geral (pessoas físicas e jurídicas); b) estudantes (ensinos fundamental, médio e superior); c) segmentos específicos (imprensa, Congresso, ambiente acadêmico, mercado financeiro etc.). Para chegar aos diferentes públicos, as ações educativas são desenvolvidas em parcerias com instituições públicas, entidades de classe, empresas públicas e privadas, organizações não governamentais e demais interessados em disseminar o conhecimento financeiro de forma a contribuir para o desenvolvimento social.

2.2.4 Coordenação e Parcerias

A Estratégia Nacional de Educação Financeira desenvolvida no âmbito do COREMEC faz parte de um conjunto de iniciativas que envolvem outras entidades como o Banco Central do Brasil, responsável pela coordenação das ações de educação financeira básica para adultos, e a Superintendência Nacional de Previdência Complementar que atualmente coordena a proposta de governança para a ENEF. A Coordenação da Estratégia Nacional de Educação Financeira é feita de forma rotativa – com duração de um ano – entre as diversas entidades que compõem o COREMEC.

Para desenvolver suas ações educativas, a ENEF conta com uma série de parcerias, tanto públicas quanto privadas. Parcerias públicas: ministérios da Educação, Defesa, Justiça, Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Parcerias privada: Bolsa de Valores, Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais, Federação Brasileira de Bancos, Associação Brasileira das Entidades Fechadas de Previdência Privada, Confederação Nacional das Empresas de Seguros Gerais, Previdência Privada e Vida e Saúde Suplementar, Instituto Unibanco. Outros parceiros: Conselho Nacional de Secretários de Educação, União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação e Colégio Dom Pedro II.

2.2.5 Ações Educativas e Financiamento

As ações educativas - de curto, médio e longo prazos - devem estar vinculadas a um dos cinco assuntos básicos: a) planejamento financeiro; b) economia; c) operações financeiras; d) Banco Central; e) meio circulante, contemplando os três níveis de atuação consolidados em guias internacionais de boas práticas: informação, instrução e orientação.

Vale a pena destacar a importância do projeto piloto de Educação Financeira desenvolvido nas escolas de ensino médio da rede pública dos estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Tocantins, e no Distrito Federal que tem como objetivo ensinar crianças e jovens a planejar seu futuro, tomar decisões de consumo e investimentos e repassar os conhecimentos financeiros para toda sua família. Este projeto é uma iniciativa do COREMEC e conta com a participação do Ministério da Educação (MEC) e outras entidades públicas e privadas, e é financiado pelo Banco Mundial (BIRD), que também é responsável pela avaliação técnica deste projeto.

O Programa de Educação Financeira conta com duas formas de financiamento: recursos de fontes (orçamentárias, doações, cotas de participação, operações externas), e de instituições, tais como associações, entidades de classe, organizações não governamentais, PNUD, BID e Banco Mundial.

2.2.6 Programa de Educação Financeira do Banco Central

As ações para disseminação de conteúdos financeiros tiveram início no Programa de Educação Financeira do Banco Central do Brasil (PEF/BC). Este programa foi criado por Decisão da Diretoria Colegiada, em novembro de 2003, com o objetivo de disseminar conhecimentos financeiros, de forma a criar condições para que a sociedade possa refletir a respeito do papel do BC, dos agentes financeiros e da responsabilidade de cada um no planejamento e na administração da economia nacional.

As ações educativas são desenvolvidas pelos diferentes setores do BC em parcerias com instituições públicas, entidades de classe, empresas públicas e privadas, organizações não governamentais e demais interessados em disseminar o conhecimento financeiro de forma a contribuir para o desenvolvimento social. O objetivo dessas ações é aumentar o grau de entendimento da população sobre o funcionamento do Banco Central (o que faz, como atua) e desenvolver a consciência financeira por meio de ações educativas, tais como palestras, visitas monitoradas ao Museu de Valores, página interativa na internet, publicações educativas e curso para multiplicadores. Abaixo, exemplos de ações já implementadas pelo Banco Central:

- Projeto Museu-Escola: escolas públicas e privadas podem agendar visitas monitoradas ao Museu de Valores, onde são desenvolvidas atividades lúdico-pedagógicas adequadas à faixa etária e ao nível de escolaridade da turma. Anualmente são atendidos cerca de quinze mil estudantes do Distrito Federal e entorno. No final das visitas, os alunos recebem publicações do Museu de Valores e do Programa de Educação Financeira de acordo com o perfil escolar dos visitantes.
- Projeto O Museu Vai à Escola: é uma extensão do Projeto Museu-Escola e utiliza a estrutura das escolas de Brasília e cidades satélite para a realização de palestras e exposições. As atividades visam despertar nos alunos e professores o interesse em visitar o Museu de Valores do Banco Central. Os encontros são enriquecidos com o uso de recursos audiovisuais, distribuição de publicações do Museu e do Programa de Educação Financeira e palestras sobre a história do dinheiro no Brasil e no mundo.
- Projeto BC e Universidade: palestras dirigidas aos estudantes de nível superior, realizadas no auditório do edifício-sede do banco e retransmitidas para todas as gerências regionais do Banco Central. No evento os participantes recebem a cartilha “Banco Central, Fique por dentro”, além de publicações vinculadas aos temas das palestras. São atendidos mais de cinco mil universitários a cada ano.
- Projeto BC Jovem: Educação Financeira para o público infante-juvenil, em linguagem lúdica e dinâmica na internet. Acesso em: < <http://leaozinho.receita.fazenda.gov.br> >

2.2.7 Resumo informativo

| | |
|---------------------------------|---|
| 1. Título | Programa de Educação Financeira. |
| 2. Data de Início | 2003. Caráter permanente e ações continuadas. |
| 3. Objetivos | a) Promover e fomentar a cultura de Educação Financeira no país; b) ampliar o nível de compreensão do cidadão para efetuar escolhas conscientes relativas à administração de seus recursos; c) contribuir para a eficiência e a solidez dos mercados de capitais, financeiro, de seguros, de previdência e de capitalização. |
| 4. Contexto | No sentido de ampliar a cultura financeira, o Comitê de Regulamentação e Fiscalização dos Mercados Financeiros de Capitais, de Seguros, de Previdência e Capitalização (COREMEC), em sua Deliberação nº. 3, de 2007, constituiu um grupo de trabalho com a finalidade de propor uma estratégia nacional de educação financeira. |
| 5. Parcerias | Parceiros públicos: ministérios da Educação, Defesa, Justiça e Desenvolvimento Social e Combate a Fome. Parceiros privados: Bolsa de Valores, Associação Brasileira das Entidades Financeiros e de Capitais, Federação Brasileira de Bancos, Associação Brasileira das Entidades Fechadas de Previdência Privada, Confederação Nacional das Empresas de Seguros Gerais, Previdência Privada Vida e Saúde Suplementar e Instituto Unibanco. |
| 6. Coordenadoria e Ações | Coordenação rotativa entre os membros do COREMEC. Ações Educativas (de curto, médio e longo prazos), vinculadas a um dos cinco assuntos básicos: a) planejamento financeiro; b) economia; c) operações financeiras; d) banco central; e) meio circulante. Com atuação em três níveis: informação, instrução e orientação. |
| 7. Público Alvo | população em geral (pessoas físicas e jurídicas); estudantes (ensinos fundamental, médio e superior); segmentos específicos (imprensa, Congresso, ambiente acadêmico, mercado financeiro etc.) e servidores do Banco Central. |
| 8. Referências | Secretaria de Relações Institucionais – Divisão de Atendimento ao Público SBS – Quadra 3 – Bloco B – Edifício Sede CEP: 70074-900 Brasília/DF Fone: (61) 3414-2636 Site: www.bcb.gov.br/?PEF-BC |
| 9. Palavras chave | Educação Financeira; mercado financeiro; economia; banco central; meio circulante. |

2.3 Programa de educação fiscal

O Programa Nacional de Educação Fiscal (PNEF) é outra prática governamental que tem o objetivo de levar a proteção social a um maior número de pessoas. Visando ampliar as ações educativas para desenvolver uma consciência tributária e, conseqüentemente, ajudar na prática da cidadania, o Programa é mais um instrumento à disposição da sociedade para conhecimento da forma como o dinheiro dos impostos é empregado e como isso interfere no bem estar de todos.

As questões tributárias e fiscais ainda são desconhecidas por grande parte da população brasileira. É necessário desenvolver uma consciência crítica na sociedade para que os recursos dos impostos sejam gastos corretamente. É preciso que os cidadãos tenham participação ativa para auxiliar as instituições na escolha das prioridades na destinação das verbas públicas.

2.3.1 Objetivos e Público alvo

Desenvolvido em âmbito nacional, e integrado pelo Ministérios da Educação, Receita Federal do Brasil, Secretaria do Tesouro Nacional, Escola Superior de Administração Fazendária (ESAF) e secretarias estaduais de Fazenda e Educação. o PNEF tem os seguintes objetivos: a) geral: promover e institucionalizar a Educação Fiscal para o pleno exercício da cidadania; b) específicos: sensibilizar o cidadão para a função socioeconômica do tributo; levar conhecimentos aos cidadãos sobre administração pública; incentivar o acompanhamento pela sociedade da aplicação dos recursos públicos; criar condições para uma relação harmoniosa entre o Estado e o cidadão.

No sentido amplo, o Programa Nacional de Educação Fiscal tem como público alvo o conjunto da sociedade. Engloba as redes educacionais públicas e privadas (do ensino fundamental ao universitário) e demais segmentos organizados do tecido social: servidores públicos, empresários e todos interessados em saber como são aplicados os tributos arrecadados. No entanto, inicialmente, os cursos de Educação Fiscal foram dirigidos ao público interno (técnicos da secretaria da Fazenda e da Secretaria de Educação) para formar disseminadores dos conteúdos do Programa. Estes profissionais foram treinados para atuar na capacitação de outros servidores públicos, professores e técnicos em educação para que estes, por sua vez, possam conscientizar a cidadania, em diferentes espaços sociais, sobre o papel do Estado, a função social dos tributos e a importância do controle social na correta aplicação dos mesmos.

2.3.2 Antecedentes

O Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ) aprovou, em julho de 1997, a criação do Grupo de Trabalho Educação Tributária (GET), constituído por representantes do Ministério da Fazenda, das Secretarias de Fazenda, Finanças ou Tributação dos estados e do Distrito Federal. Este grupo foi oficializado em 1998, através da Portaria nº 35, de 27/2/1998, do Ministério da Fazenda, para promover e coordenar as ações necessárias à elaboração e à implantação de um programa nacional permanente de educação tributária e acompanhar as atividades do Grupo de Educação Tributária nos Estados (GETE).

Com o aumento da abrangência do Programa, o CONFAZ sancionou, em 1999, a alteração de sua denominação para Programa Nacional de Educação Fiscal (PNEF). Léia Nucci, da Coordenação de Educação Fiscal do Ministério da Fazenda, explica que “apenas a abordagem da questão tributária não era suficiente, porque pesquisas evidenciavam que grande parte da população nem sabia que pagava imposto. Era preciso informações que contemplassem os gastos, ou seja, a preocupação não deve estar focada apenas na arrecadação, deve também informar sobre a correta aplicação dos tributos”. Para atender essa exigência e ampliar as ações do Programa de Educação Tributária, o CONFAZ aprovou a criação do Programa Nacional de Educação Fiscal (PNEF).

2.3.3 Coordenação e Parcerias

A coordenação do Programa Nacional de Educação Fiscal é realizada, em âmbito nacional, pela Escola de Administração Fazendária (ESAF, que atua na articulação política das três esferas de Governo (federal, estadual e municipal), na realização de convênios e parcerias e na divulgação do programa em todas as localidades onde realiza as suas ações. A ESAF, juntamente com o Grupo de Educação Fiscal, determina as diretrizes e as ações em nível nacional. Os estados têm autonomia para elaborar seus projetos de acordo com suas realidades. Podem definir os módulos prioritários, desde que estejam de acordo com as diretrizes do Programa Nacional. O programa disponibiliza quatro cadernos: Educação Fiscal no Contexto Social; Relação Estado-Sociedade; Sistema Tributário Brasileiro; e Gestão Democrática dos Recursos Públicos.

Nos estados, o PNEF atua em parceria com as Secretarias da Fazenda e da Educação para o desenvolvimento de suas ações educativas. Esta parceria é executada pelo Grupo de Educação Fiscal Estadual (GEFE), que realiza um trabalho contínuo de elaboração de material, de capacitação de disseminadores e de professores, além de monitoramento e avaliação dos

projetos. O PNEF tem como princípios: o comprometimento com a construção da cidadania, solidariedade, ética, transparência, responsabilidade fiscal e social.

Como os recursos públicos são limitados, é dever da sociedade participar da definição das prioridades relativas à utilização destes recursos. Neste sentido, o orçamento participativo (a comunidade decide onde aplicar o dinheiro) é um bom exemplo de como assegurar no orçamento público as prioridades sociais. Portanto, a conscientização de todos no sentido de que o processo orçamentário não está distante da realidade das pessoas e está diretamente relacionado ao bem estar social, é fundamental para a concepção de um modelo de desenvolvimento social, justo e sustentável. Para contribuir com esse processo de mudança de comportamento e ajudar na conscientização da cidadania sobre seus direitos e deveres em relação aos tributos, o Programa Nacional de Educação Fiscal desenvolve sua ação educativa de forma permanente e estratégica.

Além das ações de educação, a criação de um sítio na internet voltado ao público infantil, o Leãozinho, é uma importante ferramenta para a disseminação da cultura fiscal, não só para crianças. Além delas, jovens e adultos também podem obter informações - de maneira lúdica, com linguagem acessível - sobre o tema da fiscalização.

2.3.4 Abrangência e Replicabilidade

Com a finalidade de atingir as diferentes faixas etárias, o Programa de Educação Fiscal foi concebido em cinco módulos. O primeiro é destinado às crianças de ensino fundamental da 1ª a 9ª séries, para que estas possam conhecer gradativamente todos os conceitos ligados à educação fiscal. O Módulo II envolve os adolescentes do ensino médio. O Módulo III, dirigido aos servidores públicos, compreende o processo de sensibilização e envolvimento no programa. O Módulo IV é dirigido aos universitários e o Módulo V à sociedade em geral.

As condições necessárias para inserir a educação fiscal em outras realidades (países pobres, ou em desenvolvimento) estão relacionadas a um ambiente propício nas instituições públicas. É necessário apoio dos governos locais e das instituições internacionais para desenvolvimento das ações do programa.

2.3.5 Recursos Financeiros

O Programa Nacional de Educação Fiscal conta com recursos do Programa de Apoio à Administração Fiscal para os Estados Brasileiros (PNAFE), além da contrapartida dos estados. Outra fonte de financiamento é o Programa setorial de cooperação técnica entre a União Européia e a América Latina – EUROSociAL.

Resumo Informativo:

| | |
|-------------------------------|--|
| 1. Título | Programa Nacional de Educação Fiscal |
| 2. Data de início | 1998. Caráter permanente. |
| 3. Objetivos | Geral: promover e institucionalizar a educação fiscal para o pleno exercício da cidadania. Específicos: sensibilizar o cidadão para a função socioeconômica do tributo; levar conhecimentos aos cidadãos sobre administração pública; incentivar o acompanhamento pela sociedade da aplicação dos recursos públicos; criar condições para uma relação harmoniosa entre o Estado e a cidadania. |
| 4. Contexto | O Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ) aprovou, em julho de 1997, a criação do Grupo de trabalho Educação Tributária (GET), constituído por representantes do Ministério da Fazenda, das Secretarias de Fazenda, Finanças ou Tributação dos estados e do Distrito Federal. Este grupo foi oficializado em 1998, através de portaria do Ministério da Fazenda. Com o aumento da abrangência do Programa, o CONFAZ aprovou em 1999 a alteração de sua denominação para Programa Nacional de Educação Fiscal (PNEF). |
| 5. Coordenação e Ações | A coordenação do Programa Nacional de Educação Fiscal é realizada, em âmbito nacional, pela Escola de Administração Fazendária, que atua na articulação política das três esferas de Governo (federal, estadual e municipal), na realização de convênios e parcerias e na divulgação do programa. |
| 6. Parcerias | Nos estados, o PNEF atua em parceria com as Secretarias da Fazenda e da Educação para o desenvolvimento de suas ações educativas. Esta parceria é executada pelo Grupo de Educação Fiscal Estadual, que realiza um trabalho contínuo de elaboração de material, capacitação de disseminadores e de professores, além de monitoramento e avaliação dos projetos. |

| | |
|------------------------------|--|
| 7. Público Alvo | No sentido amplo, o Programa Nacional de Educação Fiscal tem como público alvo o conjunto da sociedade. Seu público específico são as redes educacionais públicas e privadas (do ensino fundamental ao universitário) e demais segmentos organizados do tecido social: servidores públicos, empresários e todos interessados em saber como são aplicados os tributos arrecadados. |
| 8. Legislação recente | Portarias de criação do comitê executivo e de comissões temáticas: Portaria nº 104, de 28 de julho de 2010: dispõe sobre a criação, no âmbito da ESAF, de Comitê Executivo do Grupo de Educação Fiscal. Portaria nº 105, de 28 de julho de 2010: dispõe sobre a criação de Comissões Temáticas no PNEF: Comissão de Planejamento Estratégico; Comissão de Referencial Teórico e Metodológico (material pedagógico); Comissão de Sensibilização e Marketing; Comissão de Implantação e Acompanhamento nas Instituições de Ensino; Comissão de Ensino a Distância. As portarias 104 e 105 foram publicadas no DOU nº 147, de 3/8/2010. |
| 8. Replicabilidade | As condições necessárias para inserir a educação fiscal em outras realidades (países pobres, ou em desenvolvimento) estão relacionadas a um ambiente propício nas instituições públicas. É necessário apoio dos governos locais e das instituições internacionais para desenvolvimento das ações do programa. |
| 9. Referências | Escola de Administração Fazendária (ESAF). Rodovia DF-001 Km 27,4 Setor de Habitação Individual Sul Lago Sul/DF – CEP 71686 – 900 Fone: (61) 3412-61-85 e-mail: educ-fiscal.df@fazenda.gov.br site: www.esaf.fazenda.gov.br/esafsite/educacao-fiscal |
| 10. Passo a passo* | 1) Contato inicial com o Grupo de Educação Fiscal Estadual; 2) Sensibilização; 3) Capacitação; 4) Formalização. |
| 12. Palavras chave | Educação; Fiscal; Tributo; Administração Fazendária. |

*O Sumário passo a passo para adesão ao Programa Nacional de Educação Fiscal encontra-se disponível em: <www.esaf.fazenda.gov.br/esafsite/educacao-fiscal/Edu_Fiscal2008/PDF/sumario_passo_a_passo.pdf>

2.4 Programa nacional de educação ambiental - PRONEA

A institucionalização de um programa sobre Educação Ambiental remonta, dentre outros marcos, à Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), que estabeleceu em 1981, no âmbito legislativo, a necessidade de inclusão da educação ambiental em todos os níveis de ensino, incluindo a educação da comunidade, objetivando a capacitá-la para a participação ativa na defesa do meio ambiente, evidenciando a capilaridade que se desejava imprimir a essa prática pedagógica. Reforçando essa tendência, a Constituição Federal, em 1988, estabeleceu, no inciso VI do artigo 225, a necessidade de “promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente”.

Instituído em dezembro de 1994, em função da Constituição Federal de 1988 e dos compromissos internacionais assumidos com a Conferência do Rio em 1992, o Programa Nacional de Educação Ambiental (ProNEA) passou por diversas modificações desde então e, atualmente, segundo o Ministério do Meio Ambiente, possui as diretrizes descritas a seguir.

2.4.1 Diretrizes²⁴

O Programa Nacional de Educação Ambiental, cujo caráter prioritário e permanente deve ser reconhecido por todos os governos, tem como eixo orientador a perspectiva da sustentabilidade ambiental na construção de um país de todos. Suas ações destinam-se a assegurar, no âmbito educativo, a interação e a integração equilibradas das múltiplas dimensões da sustentabilidade ambiental – ecológica, social, ética, cultural, econômica, espacial e política – ao desenvolvimento do país, buscando o envolvimento e a participação social na proteção, recuperação e melhoria das condições ambientais e de qualidade de vida. Nesse sentido, assume as seguintes diretrizes:

- Transversalidade e Interdisciplinaridade.
- Descentralização Espacial e Institucional.
- Sustentabilidade Socioambiental.
- Democracia e Participação Social.
- Aperfeiçoamento e Fortalecimento dos Sistemas de Ensino, Meio Ambiente e outros que tenham interface com a educação ambiental.

O ProNEA propõe um constante exercício de transversalidade para internalizar, por meio de espaços de interlocução bilateral e múltipla, a educação ambiental no conjunto do governo,

24 Disponível em http://www.mma.gov.br/estruturas/educamb/_arquivos/pronea_3.pdf

nas entidades privadas e no terceiro setor; enfim, na sociedade como um todo. Estimula o diálogo interdisciplinar entre as políticas setoriais e a participação qualificada nas decisões sobre investimentos, monitoramento e avaliação do impacto de tais políticas.

Para que a atuação do poder público no campo da educação ambiental possa viabilizar a articulação entre as iniciativas existentes no âmbito educativo e as ações voltadas à proteção, recuperação e melhoria socioambiental – propiciando um efeito multiplicador com potencial de transformação e emancipação para a sociedade – faz-se necessária a formulação e implementação de políticas públicas de educação ambiental que fortaleçam essa perspectiva transversal.

A educação ambiental deve se pautar por uma abordagem sistêmica, capaz de integrar os múltiplos aspectos da problemática ambiental contemporânea. Essa abordagem deve reconhecer o conjunto das inter-relações e as múltiplas determinações dinâmicas entre os âmbitos naturais, culturais, históricos, sociais, econômicos e políticos. Mais até que uma abordagem sistêmica, a educação ambiental exige a perspectiva da complexidade, que implica em que no mundo integrem diferentes níveis da realidade (objetiva, física, abstrata, cultural) e se constroem diferentes olhares decorrentes das diferentes culturas e trajetórias individuais e coletivas.

A descentralização espacial e institucional também é diretriz do ProNEA, por meio da qual privilegia o envolvimento democrático dos atores e segmentos institucionais na construção e implementação das políticas e programas de educação ambiental nos diferentes níveis e instâncias de representatividade social no país.

Considerando-se a educação ambiental como um dos instrumentos fundamentais da gestão ambiental, o ProNEA desempenha um importante papel na orientação de agentes públicos e privados para a reflexão, a construção e a implementação de políticas públicas que possibilitem solucionar questões estruturais, almejando a sustentabilidade socioambiental. Assim, propicia-se a oportunidade de ressaltar o bom exemplo das práticas e experiências exitosas, como a integração entre professores e técnicos ambientais em programas de formação.

A democracia e a participação social permeiam as estratégias e ações – sob a perspectiva da universalização dos direitos e da inclusão social – por intermédio da geração e disponibilização de informações que garantam a participação social na discussão, formulação, implementação, fiscalização e avaliação das políticas ambientais voltadas à construção de valores culturais comprometidos com a qualidade ambiental e a justiça social; e de apoio à sociedade na busca de um modelo socioeconômico sustentável.

A participação e o controle social destinam-se ao empoderamento dos grupos sociais para intervir, de modo qualificado, nos processos decisórios sobre o acesso aos recursos ambientais e seu uso. Neste sentido, é necessário que a educação ambiental busque superar assimetrias nos planos cognitivos e organizativos, já que a desigualdade e a injustiça social ainda são características da sociedade. Assim, a prática da educação ambiental deve ir além da disponibilização de informações.

Essa perspectiva deve contribuir para a socialização de conhecimentos, inclusive por intermédio do uso de tecnologias voltadas, por exemplo, para reciclagem e desenvolvimento de produtos biodegradáveis, desenvolvidas em universidades, organizações não-governamentais e empresas privadas. Deve-se buscar ainda o aproveitamento adequado de espaços ociosos das universidades públicas e privadas, como laboratórios de pesquisa e outros.

Com a regulamentação da Política Nacional de Educação Ambiental, o ProNEA compartilha a missão de aperfeiçoamento e fortalecimento dos sistemas de ensino, meio ambiente e outros que tenham interface com a educação ambiental, por intermédio dos quais a PNEA deve ser executada, em sinergia com as demais políticas federais, estaduais e municipais de governo.

Para o fortalecimento desses sistemas, é fundamental o apoio à implantação e implementação de políticas descentralizadas, no âmbito dos estados e municípios, bem como a criação de mecanismos de financiamento que envolvam o poder público e a sociedade civil.

O processo de construção do ProNEA pode e deve dialogar com as mais amplas propostas, campanhas e programas governamentais e não-governamentais em âmbitos nacional, estadual e municipal, fortalecendo-os e sendo por eles fortalecido, agregando a estas reflexões e práticas marcadamente ambientalistas e educacionais. Em conjunto com esses programas, são propostas ações educacionais fundadas e voltadas ao ideário ambientalista, permitindo a formação de agentes, editores, comunicadores e educadores ambientais, apoiando e fortalecendo grupos, comitês e núcleos ambientais, em ações locais voltadas à construção de sociedades sustentáveis.

2.5 Boas práticas nos programas de educação previdenciária, financeira e fiscal

Os programas de educação previdenciária, financeira e fiscal têm celebrado importantes parcerias com os mais diversos agentes sociais, econômicos, empresariais e esferas governamentais para ampliar suas ações em todas as regiões brasileiras. Essas parcerias têm apresentado bons

resultados nos seus propósitos de inclusão social, desenvolvimento sustentável e continuado, além de ações de cidadania que auxiliam no combate à corrupção e mau uso do dinheiro público. Serão apresentadas a seguir alguns exemplos de boas práticas em execução.

2.5.1 FUNAPE

Um dos parceiros do Programa de Educação Previdenciária, para cumprir o objetivo de disseminar a cultura da previdência aos seus associados e servidores, é o Centro de Treinamento da Fundação de Aposentadorias e Pensões dos Servidores do Estado de Pernambuco (FUNAPE), instituído por decreto governamental (Decreto nº 31130), em 2007, com a finalidade de promover a formação, aperfeiçoamento e capacitação de servidores públicos na gestão previdenciária.

O Centro de Treinamento da Funape desenvolve cursos e palestras voltados à capacitação do corpo técnico da fundação e aos demais órgãos e entidades que integram a estrutura do Estado. A troca de experiências com representantes dos Poderes Judiciários, Legislativo e do Tribunal de Contas do Estado, bem como de regimes próprios municipais e de outros Estados é importante para o bom resultado das ações educativas. De acordo com Dácio Rijo, diretor-presidente da FUNAPE, entender o tema previdência social “é imposição que se coloca diante de todos os servidores públicos e também de toda a sociedade, portanto, é um desafio que não se restringe apenas aos gestores. Nesse sentido, incentivamos a participação de nosso corpo funcional em eventos nacionais voltados à discussão da previdência social”.

Em 2008, a FUNAPE realizou 27 treinamentos voltados exclusivamente ao público interno, onde foram abordadas questões legislativas e administrativas próprias das atividades previdenciárias. Outro evento importante, em 2008, foi I Semana da Cidadania, que abordou a aposentadoria no serviço público e outras questões de interesse dos associados, como o alcance do Estatuto do Idoso. A principal característica dos programas da Fundação segundo Rijo, “é a orientação, de todos os responsáveis pelo atendimento, no sentido de tratar bem o associado idoso, ouvir suas experiências e, se possível, aplicá-las”.

Os cursos promovidos em 2009 durante a II Semana da Cidadania, Ciclo de Estudos Previdenciários e Diálogo Social) superaram em número o dobro dos realizados no ano anterior. Aproximadamente 60 treinamentos - dentre cursos e palestras - foram executados ao longo do ano. Estes cursos – tal como os anteriores - foram ministrados para o público interno (servidores da fundação) e público externo (outros integrantes da estrutura do Estado). O II Ciclo de Estudos Previdenciários foi realizado em parceria com o Ministério da Previdência, com o objetivo de am-

pliar o debate sobre previdência social a partir de uma visão global, necessária para melhor compreensão dos problemas enfrentados no país (desemprego, pobreza, necessidade de ampliar a cobertura previdenciária etc.).

O calendário de capacitações, em 2010, foi direcionado ao treinamento do corpo técnico da Fundação, que responde pela disseminação da cultura previdenciária através da celebração de convênios. Outro destaque das atividades do ano foi a participação de 90 servidores, dentre 160 que integram o corpo funcional da FUNAPE, em curso de pós-graduação voltado à gestão previdenciária.

Ainda em 2010, o Centro de Treinamento recebeu a visita de representantes do Timor Leste. Nessa ocasião, foi apresentado aos visitantes o modelo de gestão da FUNAPE e foi realizado um evento voltado a discutir aspectos técnicos de previdência com os timorenses, demais visitantes de países de língua portuguesa, e representantes de organizações internacionais.

Os principais conteúdos abordados nos cursos da Funape são: Compensação Previdenciária Prática COMPREV; Certidão de Tempo de Contribuição – Oficina prática; A Previdência Social dos Servidores Públicos: Aposentados e Pensionistas; Crimes contra a Previdência Social; Atendimento à Terceira idade; Questões do Direito Administrativo relevantes para os RPPS; Regime Jurídico Funcional de Servidor e Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores.

2.5.2 Ser Maringá

Maringá, município paranaense de 326 mil habitantes e 6º IDH do estado (IBGE/2007), por meio de suas lideranças e de representações de instituições, formou a Sociedade Eticamente Responsável - Ser Maringá, uma organização sem fins lucrativos que visa promover a discussão e propor ações para ajudar a resolver os problemas sociais desta localidade. Lideranças da sociedade, preocupadas com o crescimento de comportamentos sociais inadequados, propuseram a criação de um projeto com a finalidade de valorizar a sociedade e a ética. A forte atuação da Ser Maringá na apuração de denúncias de corrupção no governo municipal de Maringá - reveladas no ano de 2000 através da imprensa - resultou na prisão de um secretário municipal e em tentativas do Ministério Público Estadual de reaver o montante desviado.

Motivados pelos resultados obtidos nesse episódio, em agosto de 2003, um grupo de lideranças de instituições do município de Maringá se reuniu para discutir os seguintes temas: indiferença da população aos escândalos de corrupção, não fiscalização do poder público, crescente violência no trânsito, sonegação de impostos, ausência de civismo, destruição do meio ambiente, falta de ética e outras preocupações da população local.

O objetivo de envolver pessoas e instituições em um movimento de combate à corrupção e à falta de ética evoluiu para a proposta de um trabalho de educação que possibilitasse à população a compreensão do papel do tributo e a importância de cada cidadão fiscalizar a aplicação do dinheiro público. Desde então, são realizadas campanhas educativas voltadas ao processo de mudança comportamental, com ações direcionadas à ética e ao civismo.

As linhas prioritárias de atuação desenvolvidas pela Ser Maringá são: responsabilidade e inclusão social, educação ambiental e para a cidadania, educação fiscal, educação para o trânsito, civismo, campanhas para o desenvolvimento cultural e mudança comportamental. Seus principais objetivos são: a) apoiar ações que tenham por fim a educação para o consumo, a educação nas relações de trânsito e nas relações entre o Estado e a população; b) identificar e qualificar pessoas ligadas aos grupos e/ou segmentos sociais, para que estas atuem como multiplicadores de ações educativas, no próprio (ou em outro) grupo e/ou segmento social a que pertençam; c) estimular e apoiar a defesa, preservação e conservação do meio ambiente natural e cultural, bem como seu desenvolvimento sustentável; d) estimular estudos e atividades voltados à promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza; e) estimular e apoiar a defesa dos direitos individuais e coletivos; f) estimular e apoiar ações com vistas à promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais; g) estimular e apoiar atividades culturais e desportivas, visando à inclusão social; h) estimular e apoiar estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos que digam respeito às atividades aqui mencionadas.

2.5.3 EducAÇÃO Financeira na TV

Programa semanal, veiculado na TV Cultura (São Paulo) aos sábados, com duração de 12 minutos, foi desenvolvido em parceria com a BMF&Bovespa. Esta série, dividida em 20 episódios, apresenta temas relacionados com a economia doméstica como: endividamento, orçamento familiar, poupança e compra da casa própria. Os assuntos são apresentados de forma simples e didática. O objetivo do programa é popularizar, por meio de um veículo de comunicação, os conceitos de economia, finanças pessoais, tipos de investimento. Além disso, a Bolsa de Valores espera multiplicar o público do projeto Educar, onde são oferecidos cursos presenciais gratuitos sobre educação financeira.

Através do site do programa - Educação Financeira - a BMF&Bovespa realizou pesquisa com a pergunta: a educação financeira pode mudar a sua vida? De 378 pessoas que participaram, 89% responderam afirmativamente essa questão. Em outra pesquisa, dos 151 pesquisados, 72% afirmaram que conseguem poupar motivados pela compra da casa própria. De 86 pessoas con-

sultadas sobre endividamento, 54% responderam que a compra de imóveis e carro próprio foram as causas que as levam a contrair dívidas.

A programação completa, sinopses, dicas sobre finanças e planilha de orçamento (para ajudar na hora de fechar as contas) estão disponíveis no site: < www.tveducacaofinanceira.com.br>

2.5.4 Orçamento Participativo

O orçamento participativo é uma boa prática, que permite aos cidadãos e cidadãs decidirem onde e como serão aplicados os recursos financeiros do município. Os municípios participam da decisão sobre as prioridades de investimentos em obras e serviços a serem realizados a cada ano.

De acordo com pesquisa do Fórum Nacional de Participação Popular, 140 municípios entre 2001 e 2004 tinham iniciado suas experiências com orçamento participativo (OP). No Brasil, as cidades de Belo Horizonte (MG), Recife (PE), Fortaleza (CE), Joinville (SC) são alguns exemplos de cidades que adotaram a prática. Na América Latina, as cidades de Rosário, na Argentina, Montevideo (Uruguai), Caracas (Venezuela) têm constituído formas de OP adaptadas às suas realidades.

Em Porto Alegre, essa prática comemorou 20 anos em 2009. As estruturas de apoio e suporte da democracia participativa – o observatório da cidade de Porto Alegre (Observa POA) e o Fala Porto Alegre – auxiliam na identificação de demandas e na capacitação do público. O ObservaPOA promoveu o georreferenciamento de informações sobre as associações de Porto Alegre, disponibilizando-as no site www.observapoa.com.br, em um trabalho conjunto com a Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Ainda em parceria com a Universidade, junto ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia, a Gerência de Informações Socioeconômicas (GIS) realizou mais uma edição da pesquisa Observando o Orçamento Participativo de Porto Alegre, que inclui os seguintes aspectos: perfil social e associativo, avaliação, formação de uma cultura política democrática e possíveis inovações.

Ao longo de 2009 foram concluídas mais de cem demandas do Orçamento Participativo, totalizando R\$ 185 milhões em investimentos. A ampliação de convênios para atendimento da educação infantil, construção de creches em parcerias com as comunidades, obras integrantes do Projeto Integrado Socioambiental (Pisa), dragagem de arroios e obras referentes à transferência de loteamentos - como a Vila Dique - e a licitação para a mudança da Vila Chocolateiro (ambas localizadas em áreas inadequadas), estão entre as iniciativas demandadas pelo OP. Desde 2005, mais de 800 obras e serviços foram executados e entregues à população de Porto Alegre.

O Orçamento Participativo de Porto Alegre - nesses 20 anos de atuação - ganhou o reconhecimento da população local e de organismos internacionais. A Conferência de Istambul (Habitat II da ONU) ou Cúpula das cidades como é conhecida, em 1996, reconheceu o OP como “Prática Bem Sucedida de Gestão Local”. Desde então, o Orçamento Participativo de Porto Alegre constitui uma referência internacional, sendo considerada pela ONU como uma das 40 melhores práticas de gestão pública urbana do mundo. O processo de participação popular de Porto Alegre é também reconhecido pelo Banco Mundial, como exemplo bem sucedido de ação conjunta entre governo e sociedade civil. Para conhecer essa experiência exitosa, Porto Alegre recebe visita de representantes de prefeituras de outras cidades brasileiras e estrangeiras, além de estudiosos de outros países.

2.5.5 Leãozinho

A Receita Federal disponibiliza página na Internet, o site Leãozinho, com objetivo de auxiliar o processo educativo de estudantes do ensino fundamental. É uma ferramenta para estimular o estudo da cidadania com enfoque nos seguintes temas: comunidade, cadeia produtiva, contribuinte, retribuição. Todos os conteúdos visam o desenvolvimento de valores, atitudes, e competências básicas para o exercício dos direitos sociais.

A metodologia adotada tem por base a natureza dos conteúdos, a significação, a contextualização, a problematização e a adequação da linguagem ao público alvo. A concepção pedagógica segue as constantes dos quatro pilares da educação para o terceiro milênio: aprender a aprender, aprender a fazer, aprender a ser e aprender a conviver.

O site apresenta as seções: Escola - onde é encontrado o tema cidadania para a boa participação no convívio social. Biblioteca - a estante do estudante disponibiliza para consulta o Estatuto da criança e do Adolescente; Cartilha - Orçamento público: Construindo a Cidadania; Tributos na História da Humanidade, entre outros. Ainda na Biblioteca, a estante Pais e Educadores apresenta o objetivo, a concepção pedagógica e os recursos metodológicos utilizados.

3. Cidadania

O conceito de cidadania pressupõe o princípio básico de que todos são iguais perante a lei independentemente de raça, cor, sexo, nacionalidade e religião. No século XX houve grande evolução em relação aos direitos humanos: direito de voto para as mulheres, fim das leis racistas e proteção legal para os trabalhadores. O conceito de cidadania, em nossos dias, está também relacionado com a promoção de ações que buscam igualdade de oportunidades para garantir o acesso à educação e à saúde de qualidade, trabalho digno, combate à fome e à miséria extrema a todos os indivíduos.

Malgrado os esforços do governo e da sociedade, o Brasil necessita avançar muito para erradicar o trabalho infantil. O jornalista Gilberto Dimenstein alerta que o Brasil está entre os três países que explora o trabalho de crianças de 5 a 14 anos na América Latina. Dados do IBGE revelam que há atualmente mais de 1,637 milhão de crianças desta faixa etária trabalhando no país. O que Dimenstein chama de vergonha histórica. Ao longo da história brasileira muitas crianças trabalham em vez de estudar. Com a Lei do Ventre Livre (1871) e o fim da escravidão os meninos libertados iam parar na rua. Não havia escolas para eles, nem acolhimento social – precisavam trabalhar para sobreviver. Na luta contra o trabalho infantil, a inclusão escolar é vista como a melhor solução para combater essa enfermidade social.

A cidadania é, antes de tudo, o reconhecimento e a total garantia dos direitos civis e políticos, inclusive o direito de voto, do cidadão/cidadã, no país onde é domiciliado. Historicamente, o conceito de cidadania era menos abrangente. Na antiguidade era um direito dos habitantes da cidade. Durante a Revolução Francesa, o termo foi usado para substituir “senhor”, considerando aristocrático. A generalização da noção de cidadania, parte da declaração universal dos Direitos Humanos: Todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos.

Entretanto, ainda hoje a cidadania não alcança toda sociedade. A Síntese dos Indicadores Sociais 2010, do IBGE/PNAD, mostra grande desigualdade social quando o critério analisado é sexo e raça. Quando se trata de gênero, mulheres mesmo com maior escolaridade (12 ou mais anos de estudo) ganham 58% do que recebem os homens. Do percentual de jovens de 16 a 24 anos, 69,2% das ocupadas estavam em trabalhos informais, portanto sem nenhuma proteção previdenciária. Quando o critério é a cor da pele, o PNAD mostrou que o rendimento de pretos e pardos continuava inferior ao dos brancos.

Por fim, pode-se dizer que educação e cidadania estão essencialmente ligadas. É consenso de que a educação deve estar voltada à formação do/a cidadão/ã. A ideia de cidadania deve ser tratada em todo o processo educativo. Os direitos civis e políticos inclusive o direito de voto, bem como os deveres em relação à sociedade e ao país devem constar em todo o processo educativo. É preciso semear valores como solidariedade, dignidade e respeito aos direitos humanos e desenvolvimento sustentável.

4. Considerações Finais

Os quatro programas educativos denotam características semelhantes. São programas de Estado e não de governo, portanto estão fora das questões partidárias. Suas ações, de caráter permanente, e desenvolvidas em todo o território nacional por meio de parcerias com instituições públicas e privadas. Os objetivos estão voltados à proteção social e ao exercício da cidadania, a partir da conscientização dos indivíduos de seus direitos e deveres em relação a si mesmos e à sociedade em que vivem.

No que diz respeito à pedagogia aplicada, os conteúdos são desenvolvidos de acordo com o público a ser atingido. O Programa de Educação Previdenciária não segue uma orientação específica. Inicialmente, o conteúdo foi elaborado com o auxílio de uma servidora formada em pedagogia. No decorrer das ações, os disseminadores – a partir do conhecimento das realidades locais e da troca de experiências com o público alvo – vão aperfeiçoando a metodologia.

Nos programas de Educação Financeira e de Educação Fiscal, os princípios pedagógicos são dirigidos adequando-se ao perfil do público que será atingido. Em um curso para gestores, por exemplo, é utilizada a linguagem técnica. Para a população em geral: palestras, teatro, programas de TV. Às crianças e aos jovens são usadas atividades lúdicas (teatro, músicas, filmes, caça palavras etc.) e linguagem acessível de acordo com as faixas etárias.

As características inovadoras e a procura constante de aperfeiçoamento de suas ações educativas, a adaptação às novas tecnologias, e técnicas pedagógicas adequadas são determinantes para que essas boas práticas educativas possam alcançar seus objetivos.

São experiências que podem ser aplicadas em outras realidades sociais desde que sejam observados os fatores locais como o envolvimento de entidades comprometidas com os valores de cidadania e desenvolvimento igualitário, junto a políticas governamentais sérias e continuadas - somadas à atuação e fiscalização da sociedade - são fundamentais para a implementação dessas ações. Os países pobres ou em desenvolvimento contam com apoio técnico e financeiro de entidades internacionais (OIT, BIRD, EUROsocial etc.) para implantação de seus projetos sociais, com vistas ao cumprimento de metas estabelecidas pela ONU para a seguridade social, erradicação do trabalho infantil e trabalho escravo, e desenvolvimento sustentável. Podem, portanto, contar

com cooperação desses organismos para financiamento de programas educativos similares aos programas brasileiros.

A última crise econômica iniciada nos Estados Unidos, com a falência do sistema hipotecário e a quebra de grandes bancos, com repercussão na maioria dos países de economia globalizada, foi o sinal de alerta para toda a economia mundial. Mostrou que é o momento de apertar o cinto para reduzir o déficit público - que aumentou assustadoramente com as ações para salvar bancos e empresas após a crise de 2008.

A crise ainda se alastra na maioria dos países da comunidade européia. As agências de notícias mostram os violentos protestos dos trabalhadores da comunidade européia para manutenção no emprego e garantir as conquistas sociais. Já saíram às ruas milhares de manifestantes de Espanha, Bélgica, Portugal, Irlanda, Polônia, Letônia, Grécia, Holanda e Sérvia.

Com cenário adverso, as medidas de inclusão social e critérios rigorosos para a aplicação dos recursos públicos são necessários nesse momento. É sabido que em situações de crise, os primeiros atingidos são os trabalhadores de baixa renda.

Referências bibliográficas

ATLAS da História do Mundo. Folha de S.Paulo / The Times. São Paulo: Folha da Manhã, 1995. 320 p.

ALVAREZ, Gabriel Omar. SANTOS, Luiz. **Tradições Negras, Políticas Brancas: previdência social e populações afro-brasileiras**. Brasília: Ministério da Previdência Social – MPS, 2006. Coleção Previdência Social. Série especial; 224 p., v. 2.

BRASIL. Ministério da Previdência e Assistência Social. Regime Geral de Previdência Social: consolidação da legislação. Brasília: EMPAS, SPS, 2002. 573 p.

BRASIL. Constituição Federal de 1988 – Art. 194, alterado pela Emenda Constitucional n. 20 de 1998, dispõe sobre os objetivos da seguridade social.

BRASIL. Lei n. 8212 de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui plano de custeio, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília DF.

BRASIL. Lei n. 12154 de 23 de dezembro de 2009, cria a Superintendência Nacional de Previdência Complementar – PREVIC e dispõe sobre seu pessoal.

BRASIL. Portaria n. 1671 de 15 de fevereiro de 2000. Institui o Programa de Estabilidade Social. Diário Oficial da União, 16 de fev. 2000. Brasília.

BRASIL. Portaria n.1276, de 9 de setembro de 2003, o Programa de Estabilidade Social passa a denominar-se Programa de Educação Previdenciária. Diário Oficial da União, Brasília, 11 de Set. 2003.

BRASIL. Decreto n. 5685 de 25 de janeiro de 2006. Institui o Comitê de Regulação e Fiscalização dos Mercados Financeiro, de Capitais, de Seguro, Previdência e Capitalização – COREMEC. Diário Oficial da União. Brasília.

BRASIL. Deliberação n. 3 de 31 de maio de 2007. Dispõe sobre a Constituição de grupo de trabalho com o propósito de propor estratégia nacional de educação financeira. Diário Oficial da União, Brasília, n. 129, p. 60, 6 de jul. 2007.

BRASIL. Deliberação n. 8 de 19 de junho de 2009. Dispõe sobre a Constituição de grupo de trabalho para coordenar os atos necessários à instituição da Estratégia Nacional Educação Financeira, Diário Oficial da União, n. 122 p. 91, 30 de jun. 2009.

DIMENSTEIN, Gilberto. **O Cidadão de Papel**. São Paulo: Ática, 2005.

_____. SAYAD, Alexandre Le Voci, colaborador. **Aprendiz do Futuro: Cidadania hoje e amanhã**. São Paulo: Ática, 2005.

ENCICLOPÉDIA, Larousse Cultural. [S.l.]: Nova Cultural, 1999. 24 v.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1975.

FREIRE, Paulo. **Educação como Prática da Liberdade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 5. ed. 1975.

FURTADO, Celso Monteiro. **Formação Econômica do Brasil**. Brasília: Universidade de Brasília, 1963.

MACHADO, Nilson José. **Ensaio Transversais: Cidadania e educação**. São Paulo: Escrituras Editora, 1997, 2ª edição.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Conferência Nacional de Educação. [S.l.] [S.n.], 2010.

MONTESSORI, Maria. **Mente Absorvente**. Rio de Janeiro: Portugália, [198 -].

MORIN, Edgar. **Os Sete Saberes Necessários à Educação do Futuro**. São Paulo: Cortez Editora; Brasília, DF: UNESCO, 2000.

PANORAMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA, 2. Ed. Brasília: MPS, SPS, SP, ACS, 2007 p. 79.

SUPERINTENDÊNCIA NACIONAL DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR. **Melhores Práticas em Fundos de Pensão**. Brasília: 2010.

THOREAU, Henry David. **A Desobediência Civil**. Traduzido por Astrid Cabral. São Paulo: Global, 1984.

TOFFLER, Alvin. **O Choque do Futuro**. Traduzido por Eduardo Francisco Alves. 5. ed. Rio de Janeiro: Record 1994.

OBRAS CONSULTADAS

FAERMAN, Marcos. **Com as Mãos Sujas de Sangue**. São Paulo: Global. 1979.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. São Paulo: Paz e Terra. 43. ed. 2006.

OSTROWER, Fayga Perla. **Universos da Arte**. Rio de Janeiro: Campus. 2. ed. 1983.

RODRIGO, Lúcia Maria. **Maquiavel: Educação e cidadania**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

CONSULTAS ON-LINE

EVOLUÇÃO Recente da Proteção Social e seus Impactos sobre o Nível de Pobreza. Informe de Previdência Social, v. 21, n. 12, 2009. Disponível em: <www.previdenciasocial.gov.br/conteudoDinamico.php?id=343>, acesso em 18/08/2010.

PARCERIAS Nacionais celebradas em 2009 – Programa de Educação Previdenciária. Disponível em: <www.previdenciasocial.gov.br/imprimir.php?id=919>, acesso em 18/08/2010.

PAGAMENTO de benefícios, folha de agosto. Disponível em: <www.mpas.gov.br/vejaNoticia.php?id=39668> acesso em 01/09/2010.

OCDE Nota para o Brasil. Disponível em: <www.oecd.org/edu/eag2010> Acesso em 16/9/2010.

ESTRATÉGIA Nacional de Educação Financeira. Disponível em: <www.vidaedinheiro.gov.br/Enef/default.aspx> Acesso em 25/7/2010.

SUGESTÃO DE SITES

Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e Cultura.
www.unesco.org.br – endereço eletrônico da UNESCO.

Organização Internacional do Trabalho.
www.oit.org.br

Portal da Transparência – Informações sobre os recursos públicos federais transferidos aos estados, municípios e Distrito Federal.
www.portaltransparencia.gov.br

Euro Social – Destinado a funcionários, professores, estudantes e demais pessoas interessadas na construção da cidadania ativa. Linhas prioritárias de atuação do EUROsociAL, dentro dos esforços para a promoção de coesão social na América Latina.

Observatório Social do Brasil – Apresenta um passo a passo para criar um observatório social na sua cidade e fazer parte da Rede OSB de Controle Social.
www.observatoriosocialdobrasil.org.br

Controladoria Geral da União – Assuntos relacionados a defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão, por meio de atividades por controle interno, auditoria pública, combate a corrupção e ouvidoria.
www.cgu.gov.br

Coordenadoria dos Direitos da Cidadania (CODIC) – Órgão do governo do estado do Paraná para facilitar o acesso do cidadão aos recursos de defesa de seus direitos, conhecimento de seus deveres e espaço para a participação da sociedade.
www.codic.pr.gov.br

Plenarinho – Apresenta, em linguagem acessível, o funcionamento da Câmara dos Deputados Federais o papel e a atuação desses representantes eleitos pelo povo.
www.plenarinho.gov.br

Portalzinho da Criança Cidadã – Em linguagem de fácil entendimento propõe jogos, atividades e textos sobre o combate à corrupção.
www.portalzinho.cgu.gov.br



Nas últimas décadas, o Brasil desenvolveu um amplo sistema de seguridade social que teve seu marco histórico na Constituição de 1988. A criação do Sistema Único de Saúde, a expansão dos benefícios assistenciais, a Previdência Social, programas como Bolsa Família, Brasil sem Miséria, Previdência Rural, criação de estratégias de expansão da cobertura e incentivo à inclusão previdenciária de diferentes categorias profissionais, criação da Receita Federal do Brasil, as políticas de reajuste de salário mínimo, a conscientização dos cidadãos sobre seus direitos e deveres através da educação para a proteção social em diferentes ministérios, as reformas da Previdência Social e a criação dos Regimes Próprios de Previdência e sua implementação nos Governos Federal, Estadual e Municipal são algumas das ações importantes que tem fortalecido a seguridade social no país.

O termo Seguridade Social, como é conhecido internacionalmente, abrange as áreas de previdência, saúde, assistência e trabalho. No caso brasileiro, o conceito de seguridade social é novo e teve seu início na Constituição de 1988. Pela estruturação dos Ministérios hoje existentes no país Seguridade Social é desenvolvida em cinco deles, quais sejam: Saúde, Previdência, Desenvolvimento Social, Fazenda e Trabalho e Emprego

Como buscamos demonstrar nesta publicação, o trabalho que o governo brasileiro vem desenvolvendo, ao longo dos últimos anos, tem registrado importantes avanços na área de seguridade social, que se desdobraram, não por coincidência, em paralelo à contínua queda dos indicadores de pobreza e concentração de renda no Brasil desde os anos 1990. Essas iniciativas, muitas delas inovadoras, resultaram boas práticas que vêm sendo observadas, estudadas, analisadas e muitas vezes servem de inspiração em muitos países. Ao publicarmos este livro, pensamos ser importante relatar alguma das boas experiências que o Brasil buscou desenvolver e que de diferentes maneiras temos utilizado no desenvolvimento dos Projetos da Cooperação Sul-Sul na área de Seguridade Social.

Este livro, "As boas práticas brasileiras em seguridade social", teve o objetivo de contar, de uma forma simples e de fácil entendimento a implementação de políticas sociais que geraram novas experiências e obtiveram destaques dentro e fora do país e são consideradas boas práticas na área de seguridade social.

Para que nosso objetivo fosse alcançado, o Programa de Cooperação Sul-Sul na Área de Seguridade Social buscou três jornalistas e um economista com grande experiência na área de seguridade social para contar esta história, são eles respectivamente: Vânia Cristino, Isabel Sobral, Lerci Fatima Moura e Rafael Liberal. A eles, nossos agradecimentos.

Mônica Cabañas Guimarães

Coordenadora Nacional do Programa de Parceria Brasil/OIT para a
Promoção da Cooperação Sul-Sul na Área de Seguridade Social



ISABEL CRISTINA LEITE SOBRAL

Jornalista profissional desde 1993 e pós-graduada em gestão empresarial. Desde 1995 atua como jornalista cobrindo as áreas de economia, trabalho e seguridade social, em diferentes veículos de comunicação e assessorias ministeriais.



LERCI FÁTIMA CAMPOS DE MOURA

Jornalista desde 1980, atuou em diferentes Assessorias de Comunicação Social com foco nas áreas de saúde e previdência social, no Rio Grande do Sul.



VÂNIA CRISTINA CRISTINO

Jornalista desde 1979, repórter de economia responsável pela cobertura da área econômica, previdência e trabalho. Vencedora do prêmio ESSO de jornalismo em 2009 e dos prêmios Imprensa Embratel e CNH de jornalismo econômico.

