

P O R U M A C U L T U R A D E



DIREITOS HUMANOS

DIREITO À SEGURIDADE SOCIAL

Secretaria de
Direitos Humanos





POR UMA CULTURA DE DIREITOS HUMANOS

DIREITO À SEGURIDADE SOCIAL

Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República – SDH/PR
Brasília – 2013

Dilma Rousseff

Presidenta da República Federativa do Brasil

Michel Temer

Vice-Presidente da República Federativa do Brasil

Maria do Rosário Nunes

Ministra de Estado Chefe da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República

Patrícia Barcelos

Secretária Executiva da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República

Gabriel dos Santos Rocha

Secretário Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos

Redação: Fabio Henrique Araújo Martins

Revisão técnica: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República.

Revisão gramatical e editorial: Unidade de Comunicação, Informação Pública e Publicações da Representação da UNESCO no Brasil

Projeto gráfico: Unidade de Comunicação, Informação Pública e Publicações da Representação da UNESCO no Brasil

Ilustração: João Mendes (Joni)

Brasil. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República
Direito à seguridade social. – Brasília: Coordenação Geral de Educação
em SDH/PR, Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos
Direitos Humanos, 2013.
72 p., il. – (Por uma cultura de direitos humanos).

Incl. Bibl.

ISBN: 978-85-60877-45-4

1. Direitos humanos 2. Seguridade social 3. Brasil I. Título II. Série

Esta publicação tem a cooperação da UNESCO no âmbito do Projeto 914BRA3034 Educação em Direitos Humanos, o qual tem o objetivo de contribuir para a construção de uma cultura de direitos humanos no país e na implementação e avaliação de ações previstas no Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH). O autor é responsável pela escolha e pela apresentação dos fatos contidos nesta publicação, bem como pelas opiniões nela expressas, que não são necessariamente as da UNESCO, nem comprometem a Organização. As indicações de nomes e a apresentação do material ao longo deste livro não implicam a manifestação de qualquer opinião por parte da UNESCO a respeito da condição jurídica de qualquer país, território, cidade, região ou de suas autoridades, tampouco da delimitação de suas fronteiras ou limites. As ideias e opiniões expressas nesta publicação são as dos autores e não refletem obrigatoriamente as da UNESCO nem comprometem a Organização.

Esclarecimento: a SDH/DR e a UNESCO mantêm, no cerne de suas prioridades, a promoção da igualdade de gênero, em todas as suas atividades e ações. Devido à especificidade da língua portuguesa, adotam-se, nesta publicação, os termos no gênero masculino, para facilitar a leitura, considerando as inúmeras menções ao longo do texto. Assim, embora alguns termos sejam grafados no masculino, eles referem-se igualmente ao gênero feminino.

Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República

SCS-B - Quadra 9 - Lote C - Edifício Parque Cidade Corporate

Torre A - 10º. Andar Cep: 70.308-200 - Brasília-DF

Fone: (61) 2025-3076 - Fax (61) 2025-3682

Site: www.sdh.gov.br / direitoshumanos@sdh.gov.br

Siga-nos no Twitter: @DHumanosBrasil

Distribuição gratuita
É permitida a reprodução total ou parcial
desta obra, desde que citada a fonte.
Tiragem: 1.250 exemplares

Impresso no Brasil

LISTA DE SIGLAS

BPC	Benefício de Prestação Continuada
CEME	Central de Medicamentos
CLPS	Consolidação das Leis da Previdência Social
CPA	Caixa de Pensão e Aposentadoria
CRAS	Centro e Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializada em Assistência Social
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
DATAPREV	Empresa de Processamento de dados da Previdência Social
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
FAO	Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
FUNABEM	Fundação Nacional de Assistência e Bem-Estar do Menor
LBA	Fundação Legião Brasileira de Assistência
IAP	Instituto de Aposentadoria e Pensões
IAPAS	Instituto de Administração Financeira da Previdência Social
INAMPS	Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
INPS	Instituto Nacional da Previdência Social
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
LOPS	Lei Orgânica da Previdência Social
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome
NOB	Norma Operacional Básica
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMS	Organização Mundial da Saúde
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PIDESC	Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais
PNAS	Política Nacional de Acedência Social
SINPAS	Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
SUAS	Sistema Único de Assistencial Social
TMC	Transferência Monetária Condicionada
UN-HABITAT	Organização das Nações Unidas para a Habitação
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura



SUMÁRIO

Apresentação	7
Introdução	9
Parte 1: Conceito e histórico	
1. A Internacionalização do direito à seguridade social	17
1.1. O direito à seguridade social na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948	21
1.2. O Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966	23
1.3. Convenção sobre os Direitos das Crianças e a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher	24
1.4. As Convenções 102 e 118 da Organização Internacional do Trabalho	26
1.5. O Comentário Geral nº 19/2007	29
2. Marcos legais e orientadores no Brasil	34
2.1. A Constituição Federal de 1988	38
2.2. A previdência social	41
2.3. A saúde	45
2.4. A assistência social	47
Parte 2: O cenário brasileiro	
3. O financiamento da seguridade social	51

Parte 3: Afirmação do direito à seguridade social

- 4. Direito garantido na Constituição Federal 63
 - 4.1. O que você precisa saber para garantir o direito à seguridade social 64
- 5. Considerações finais 66
- Bibliografia 68

APRESENTAÇÃO

A consolidação do Estado Democrático de Direito, com o fim da ditadura militar, não se esgotou com a normalização da política partidária e da conquista de eleições livres e diretas para todos os níveis. Tendo como motor principal a adoção das pautas reivindicadas pelos diversos movimentos sociais, a continuidade das mudanças tem direcionado tanto as políticas públicas quanto a necessária reorganização das estruturas do Estado brasileiro.

O Brasil, nos últimos anos, criou uma série de normativas e legislações em consonância com os tratados e convenções internacionais para garantir os direitos humanos e consolidá-los como política pública. No curso da história republicana, os direitos humanos se consolidam como obrigações do Estado brasileiro, a ser garantidas como qualquer outra política. Esta mudança de *status* significa um redesenho do funcionamento das estruturas estatais, visando a que elas possam dar respostas efetivas na garantia dos direitos humanos, conforme os compromissos assumidos em âmbito internacional pelo país.

À Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR) cabe garantir institucionalmente estas conquistas e fazer repercutir as discussões, estudos e pesquisas que atualizam as temáticas de direitos humanos nas suas diversas faces, privilegiando a leitura feita a partir da perspectiva daqueles e daquelas que ao longo da história de alguma forma tiveram esses direitos universais restringidos ou negados.

A série de cadernos *Por uma Cultura de Direitos Humanos* apresenta informações e reflexões sobre os direitos humanos ao mais alto patamar de saúde, à alimentação adequada, à educação, à moradia adequada, à participação em assuntos públicos, à opinião e à expressão, à liberdade e segurança, a um julgamento justo, a uma vida livre de violência, e a não ser submetido a castigos cruéis, desumanos e degradantes. Esses doze direitos são reconhecidos e previstos no *International Human Rights Instruments* das Nações Unidas.

Através da publicação da série, a SDH/PR dá continuidade no cumprimento do objetivo de estimular o acesso a um conhecimento importantíssimo sobre direitos humanos às gerações que não tiveram contato direto com as lutas políticas que viabilizaram a sua conquista. Além disso, dá continuidade do amplo e rico debate democrático acerca das conquistas sociais que seguiram à Segunda Guerra Mundial na busca permanente da construção da paz.

Maria do Rosário Nunes

Ministra de Estado Chefe da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República



INTRODUÇÃO

“[...] houve um acordo amplamente consensual relativo à importância da segurança social e seu papel, não só quanto ao bem-estar individual, mas também no que concerne ao vasto crescimento e desenvolvimento econômico. Verificou-se a existência de consenso relativo ao direito universal à segurança social, bem como sua necessidade; e todas as partes salientaram a importância do diálogo social”¹

A condição humana de seres sociais implica no reconhecimento da sobrevivência e dos infortúnios da vida como parte das preocupações hodiernas da humanidade desde os remotos primórdios dos agrupamentos de pessoas em tribos, comunidades e famílias para proteção própria e de seus iguais. Em termos históricos panorâmicos e genéricos, podemos afirmar que há aproximadamente 10 mil anos os seres humanos viviam em busca da sobrevivência sem necessariamente se fixarem, e os imprevistos eram cotidianos.

Foi a agricultura, como avanço tecnológico, que permitiu o sedentarismo. Até então a coleta de frutas, ervas e raízes, a pesca e a caça eram os principais meios de sustento. Com o cultivo da terra e a domesticação de animais, a comunidade passava a ter mais condições de enfrentar as mazelas que o meio impunha, aumentando o nível de segurança frente a doença, a velhice e outras ameaças.

Com o sedentarismo, por centenas de milhares de anos, os agrupamentos coletivos viviam em um sistema socioeconômico onde a reciprocidade era a regra, de modo que ninguém era proprietário de nada, não havia rico ou pobre, excesso ou falta, portanto, não existia a noção de propriedade como se conhece hoje. Eram tempos em que não se conhecia a propriedade individual da terra, mas apenas de utensílios domésticos e armas. Uma grande diversificação e diferenciação nas formas de organização social e econômica ocorria durante o lento processo de dispersão geográfica – e decorrentes diversas tradições culturais – somada à divisão social e técnica do trabalho.

¹ Relatório da OIT apresentado na Reunião Tripartite de Especialistas sobre a Extensão da Cobertura da Segurança Social (OIT, 2009, p. 3).

À medida que as comunidades se ampliavam, novas necessidades se apresentavam, e a construção de soluções para as questões mais urgentes, que envolviam a todos, passaram a ser imprescindíveis. Surgiam as primeiras grandes civilizações da Antiguidade na Mesopotâmia, Egito, Índia e China. Nessa altura, a organização socioeconômica não era mais como outrora, predominantemente de ordem comunal e para a subsistência, já estavam em circulação as primeiras práticas de escambo, a divisão social e técnica do trabalho e do conhecimento e, finalmente, a noção singular de dinheiro/moeda. Consequentemente, a vulnerabilidade dos mais fracos ia se tornando também mais clara.

Com o incremento posterior da metalurgia e do comércio no cotidiano das sociedades mais complexas, as atividades produtivas demandavam um aporte crescente no volume de trabalho e nas realizações de projetos e obras de maior porte, como estradas que levavam para outras comunidades em busca de comércio, e canais e represas para a irrigação para aumento da produção. Todavia, a maior parte dos frutos dessas maravilhas humanas acabava concentrada nas mãos de uma minoria, que passava a deter conhecimento sobre a tecnologia de produção, conservada desde então como riqueza.

Quando essas minorias privilegiadas se percebiam como detentoras de um patrimônio que envolvia conhecimento e riquezas – sendo que tudo isso implicava em uma série de prerrogativas e regalias que não se estendiam a todos –, elas passavam a se organizar de forma a preservar sua condição de poder: era o germe da propriedade privada.

Era exatamente neste contexto e entre as grandes civilizações da Antiguidade que surgia a civilização grega. Festejada como símbolo do Ocidente, berço da cidadania e da cultura racional, a Grécia que tanto fascínio despertava tinha como notável legado histórico e político o ideal da democracia. Esse ideal era exercido na prática diretamente pelos cidadãos, ou seja, os homens livres, proprietários de grandes porções de terra que exerciam o poder de mando no âmbito da família, núcleo organizativo essencial na época. Portanto, a noção de democracia na Grécia estava diretamente ligada à forma de organização política da cidade (*polis*) entre a população masculina, proprietária e livre. A consolidação da família como imagem ideal para a gestão do Estado e núcleo econômico por excelência, somada à

adoção do direito paterno que, com a herança, passava a garantir a manutenção das riquezas no seio da família, criava a condição necessária para a maturação da propriedade.

Na mesma época, em Roma, registravam-se, ao lado da grande concentração de terras na forma dos latifúndios, um grande contingente de camponeses sem terra, que iam massivamente arregimentados para lutar nas guerras de conquista e expansão do Império. Quando retornavam, eram obrigados a viver amontoados na cidade de Roma, muitas vezes à mercê da sorte. Somada à massa de camponeses estavam os escravos. Esse contingente compunha a grande maioria da população do Império romano e logo a situação ficava insuportável, dando início às revoltas.

Não se sabe ao certo a época em que as revoltas começaram, certamente não foi a mesma para todas as regiões. O certo é que a antiga forma de organização conhecida passou a ser desmontada. Todas as cidades, cedo ou tarde, caíram em lutas deploráveis. A Lei Agrária sancionada pelos romanos na época da República previa o limite máximo de área que uma pessoa podia deter em sua posse. Todavia, os pequenos proprietários sentiam a concorrência dos grandes senhores dos latifúndios que tinham ocupado terrenos públicos, pelos quais pagavam ao Estado uma parcela da produção.

Tanto na história grega como na romana, sempre que houve guerras civis, ricos e pobres estiveram em lados opostos. O historiador inglês Edward Gibbon, no seu livro “Declínio e queda do Império Romano”, coloca que:

A maior parte dos crimes que perturbam a paz interna da sociedade são produzidos por coerções impostas aos apetites da humanidade pelas necessárias, mas desiguais leis da propriedade, que confinam a uns poucos a posse dos objetos cobiçados por muitos. De todas as nossas paixões e apetites, o amor ao poder é o de natureza mais imperiosa e insociável, pois a soberba de um homem exige a submissão da multidão. No tumulto da discórdia civil, as leis da sociedade perdem a força e o lugar delas raramente é preenchido pelas leis da humanidade. O ardor da disputa, a arrogância da vitória, o desespero do êxito, a lembrança de injúrias passadas e o temor de perigos vindouros, tudo contribui para inflamar o espírito e calar a voz da piedade. Por tais motivos, quase todas as páginas da História estão manchadas de sangue civil (GIBBON, s.d.).

Tradicionalmente, denominamos Idade Média o período subsequente ao declínio de Roma e da antiga forma de vida urbana. Em geral, são tempos caracterizados como sendo um período obscuro em oposição às maravilhas do mundo helenístico (fusão da cultura greco-romana), agora, ameaçadas pelas invasões dos povos germânicos, pejorativamente chamados de *bárbaros*. Vale destacar que nesse período se tem entre os germânicos um tipo de propriedade com características comunais. Com o tempo e, depois do contato, com as instituições do direito romano, começa a se desenvolver também entre os germanos a noção de propriedade privada da terra. Porém, no início desse processo de transformação cultural, a propriedade da terra não é absoluta. Havia a divisão de terra em lotes fragmentados, o que deu início às relações de submissão por conta do vínculo com a terra. Conhecidas como vassalagem e suserania, tais relações de produção envolviam reis e servos indistintamente.

A forma de organização socioeconômica e política resultante era usualmente conhecida por feudalismo; nesse sistema, o proprietário do feudo, o senhor feudal, era também detentor dos poderes políticos e militares sobre as pessoas que trabalhavam nas suas terras, os chamados servos, que gozavam apenas de uma liberdade parcial, que incluía o direito de propriedade dos instrumentos e animais de trabalho e do uso de uma pequena área agrícola voltada para a subsistência familiar. Ainda que de forma incompleta, a ligação entre servos e senhores implicava em certa segurança para os servos, que recebiam como garantia a proteção do senhor feudal em caso de necessidade.

Com o passar do tempo, surgiam as primeiras cidades medievais ou burgos, espaços onde a divisão do trabalho ficava por conta das corporações de ofício, que se encarregavam da produção, ainda bastante rudimentar. Com o aumento das relações comerciais por meio das feiras, lentamente o intercâmbio de pessoas e ideias ia ampliando as ligações entre as cidades e, com isso, o comércio expandia-se cada vez mais para além dos limites conhecidos, e aquela parcela de comerciantes que se enriqueciam com o comércio passava a ser chamada de burguesia.

A Modernidade ia se configurando, passo a passo, desde a expansão comercial, pelo início de uma massiva produção manufatureira, pela formação de impérios financeiros e militares e, fundamentalmente no século XV e XVI, pela expansão marítima comercial. A política econômica do

mercantilismo se consagrava pela acumulação primitiva do capital das colônias, o que possibilitava a concentração de riquezas na forma de metais preciosos que permitiam o salto para a organização de um modo de produção industrial que se tornaria hegemônico.

A partir da Revolução Industrial, chegava o fim de uma era onde predominava a supremacia da propriedade fundiária, marcada por um período manufatureiro onde a propriedade industrial se juntava à propriedade imobiliária. No seu livro “A era das revoluções”, o historiador inglês Erik Hobsbawm anota que, nos idos da dupla revolução (Revolução Industrial: revolução técnica; e Revolução Francesa: revolução política), a maioria da população europeia guardava uma relação de sobrevivência com a terra, de modo que a introdução do liberalismo na terra foi uma espécie de bombardeio silencioso que destruiu a estrutura social em que sempre habitaram os camponeses não deixando nada intacto, exceto os ricos: uma solidão chamada liberdade (HOBSEBAWN, 2001).

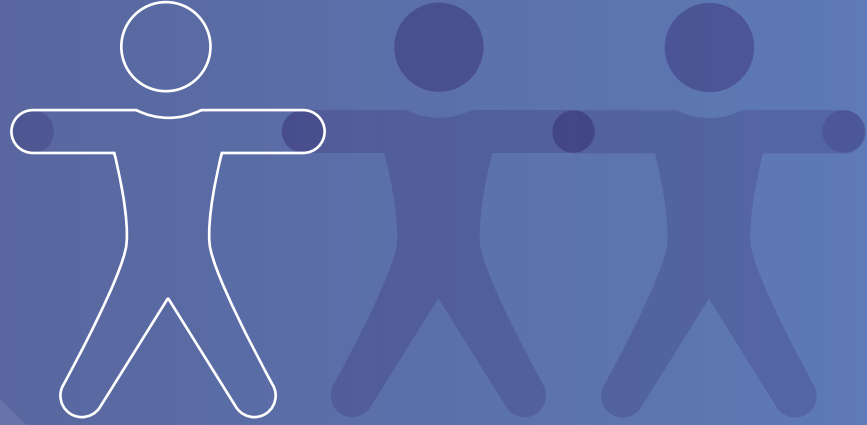
Industrialização e urbanização andam juntas. Em uma sociedade onde a terra é transformada em mercadoria, as terras coletivas das comunidades municipais e das aldeias, compostas pelos campos, pastos comuns e florestas, tornam-se acessíveis à incorporação individual. As divisões em lotes individuais ocorrem no modelo dos cercamentos, em uma nítida estratégia de apropriação da terra, ocasionando a marginalização do antigo camponês, que se transforma em desocupado.

A partir da Revolução Francesa, a atenção na propriedade imobiliária se revelava fundamental para o novo projeto de sociedade que se apoiava em um modelo normativo singular, o chamado Código de Napoleão. O conceito de propriedade expresso no Código simbolizado pelo liberalismo gestado nas revoluções do século XVIII desembocava na concentração de terra, riqueza e poder nas mãos de uma minoria e na transformação do camponês em operário. O modelo liberal, que se pretendia único, não se rendia às barreiras de qualquer ordem, não encontrando obstáculos intransponíveis. As transformações não ocorriam somente no plano político e econômico. Havia transformações culturais, talvez ainda mais profundas, influenciando nas concepções e valores e que apontavam para uma secularização e politização da vida social, simbolizadas pelos primeiros movimentos de trabalhadores.

Com o advento da Revolução Industrial, os avanços técnicos e as inovações científicas não paravam de se expandir, manifestando seu apogeu no final do século XIX em invenções como o motor a combustão interna, a luz elétrica, a química e a siderurgia, a indústria automobilística etc. Nesse processo de desenvolvimento iam se formando grupos econômicos e políticos muito influentes e poderosos. Grandes empresas, no seu ímpeto de crescimento, o faziam na forma dos monopólios, ou seja, empresas que eram únicas ou quase exclusivas na produção e comercialização do que fabricavam.

O ritmo de expansão do modelo monopolista de produção industrial que se impunha logo atingia um novo impasse, a superprodução, já que a venda não conseguia acompanhar a produção. Com isso, vieram a crise e as demissões, além de mais tensão social e política com o desemprego. Uma legislação específica para a seguridade social ia sendo construída ao longo desse período. Somente no final do século XIX é que as experiências, inicialmente voluntárias e informais, ganharam características de um sistema de seguro social aos trabalhadores.

PARTE 1



CONCEITO E HISTÓRICO

1. A INTERNACIONALIZAÇÃO DO DIREITO À SEGURIDADE SOCIAL

No Relatório VI da 100ª sessão da Conferência da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre segurança social para a justiça social e uma globalização justa, ocorrida em 2011, aponta como objetivos traçar um panorama da situação da Segurança Social em nível mundial, identificando os principais desafios, as respostas a tais desafios e sugestões de ações futuras da OIT nesse âmbito (OIT, 2011).

O documento acima referido é um importante material que resume as principais questões referentes à realidade do mundo global aos olhos da seguridade social como uma necessidade e um direito. Ainda que a história registre inúmeras experiências, em regra, até aproximadamente o último quarto do século XIX, a proteção social se caracterizou por sistemas voluntários ou informais de segurança social. A Alemanha foi o país pioneiro na adoção de um sistema abrangente e coeso de seguros sociais legalmente estabelecidos, aplicáveis a toda a classe assalariada com total respaldo público.

Em poucos anos a iniciativa se estendeu a outras regiões, como a América Latina, eventualmente incluindo novas coberturas e abrangendo maiores riscos. Países como Suécia, Noruega e Finlândia protegiam não somente os trabalhadores, mas toda a população no período após a crise dos anos 30, especialmente após a Segunda Guerra Mundial, quando se observou uma expansão muito grande desses sistemas de segurança social.

Se a Alemanha foi a pioneira em oferecer a proteção social como política de Estado, a Inglaterra foi a grande propulsora da sua planetarização, através do chamado Relatório Beveridge², de 1942, que passou a ser implementado em 1945 no Reino Unido. A grande novidade foi reconhecer a responsabilidade e a obrigação de toda a sociedade em garantir a proteção social aos trabalhadores, o que marcou a noção de seguridade social no plano internacional.

² Relatório apresentado ao Parlamento por ordem de Sua Majestade, em novembro de 1942 (BEVERIDGE, 1969).

Desde o final dos anos quarenta, temos vivido uma série de fenômenos que são denominados, entre outras formas, globalização, neoliberalismo, mundialização dos mercados, planetarização do capital, transnacionalização da sociedade civil, construção de uma cidadania mundial. Eles têm sido acompanhados por uma expansão jurídica ou pelo que os doutrinadores designam como: internacionalização do direito ou juridicalização planetária, procurando uma versão jurídica da *aldeia global*; renovando os desafios da definição dos parâmetros de um mínimo social.

Esse complexo fenômeno de internacionalização do direito inclui, entre outros aspectos, a crescente transnacionalização da litigância, tanto nos âmbitos dos interesses soberanos e diplomáticos – como os conflitos e negócios comerciais –, quanto nas questões relativas à promoção dos direitos humanos, que hora nos debruçamos. No que diz respeito à luta contra a insegurança social que atinge ente 75 e 80 por cento da população mundial, os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs) fixaram, por exemplo, a meta de reduzir pela metade até o ano de 2015 a taxas globais de pobreza.

As profundas mudanças no cenário internacional, principalmente após a crise financeira de 2008, têm influído no contexto da globalização, marcando fortemente a realidade dos países em desenvolvimento, gerando uma série de questionamentos acerca do uso estratégico do direito internacional na proteção e promoção dos direitos humanos e da seguridade social. Os limites e desafios têm se revelado bastante difíceis de superar, todavia, os objetivos, ainda que distantes, são claros. Trata-se de construir uma agenda partilhada onde a responsabilidade seja a segurança social, de modo a proporcionar dignidade sobremaneira.

Em sentido genérico, os objetivos da segurança social implicam na redução da insegurança de rendimentos e na melhoria do acesso aos serviços de saúde e assistência, com vistas à erradicação da pobreza e à promoção do trabalho digno, reduzindo assim as desigualdades e iniquidades em geral, com eficiência e sustentabilidade fiscal, sem discriminação e como direito fundamental difuso e inalienável.

Para facilitar o entendimento, abaixo é reproduzido um conjunto de conceitos definidos pela OIT, descritos no Relatório VI sobre segurança social para a justiça social e uma globalização justa (OIT, 2011).

Transferências sociais: as transferências sociais representam uma transferência de um grupo da sociedade para outro – por exemplo, dos grupos em idade ativa para os idosos – em dinheiro ou em gênero (acesso a bens e serviços sociais). Os destinatários são elegíveis porque adquiriram direitos através do cumprimento de obrigações (por exemplo, através do pagamento de contribuições) e/ou porque reúnem determinadas condições sociais ou comportamentais, por exemplo, estar doente; ser pobre; participar em trabalhos públicos. Nos últimos anos, esse termo tem sido usado para fazer referência a regimes que abrangem toda a população e proporcionam prestações sob a única condição de residência, transferências monetárias universais, ou a regimes de assistência social que exigem condições comportamentais adicionais como pré-requisitos ou transferências monetárias condicionadas.

Proteção social: a proteção social é frequentemente interpretada como sendo de carácter mais abrangente do que a segurança social (incluindo, em particular, a proteção proporcionada entre membros da família ou por membros de uma comunidade local). O termo é também usado, em alguns contextos, com um significado mais restrito do que o termo *segurança social* (entendido como contemplando somente medidas dirigidas aos membros mais pobres, mais vulneráveis ou excluídos da sociedade). Por conseguinte, e infelizmente, em muitos contextos os termos *segurança social* e *proteção social* são utilizados indistintamente. No presente relatório, o termo *proteção social* é usado de forma pragmática para se referir à proteção proporcionada por sistemas de segurança social em caso de riscos e necessidades sociais³.

Segurança social: a noção de segurança social aqui adotada abrange todas as medidas que proporcionam prestações, pecuniárias ou em gênero, para garantir proteção, nomeadamente contra:

³ É de destacar que a OIT utiliza o título institucional “Sector de Proteção Social”, que abarca um leque de programas mais alargado do que a segurança social: o Setor abrange questões que incluem a segurança no trabalho, a migração laboral, bem como outros aspectos ligados às condições de trabalho, como o número de horas de trabalho e os salários. Para informação adicional, consultar: ILO, 2010, p. 125–128.

- ausência de rendimento relacionado com o trabalho (ou rendimento insuficiente) motivada por doença, invalidez, maternidade, acidente de trabalho, desemprego, velhice ou morte de um membro da família;
- ausência de acesso ou acesso com custos inoportáveis a cuidados de saúde;
- prestações familiares insuficientes, em especial para crianças e adultos dependentes;
- pobreza geral e exclusão social.

Os regimes de segurança social podem ser de natureza contributiva (seguros sociais) ou não contributiva.

Assistência social: às prestações de segurança social que são condicionadas em função do nível de rendimento do beneficiário – isto é, que são sujeitas à prova da condição de recursos ou baseadas em formas semelhantes de seleção, por exemplo, avaliação indireta da condição de recursos – chamamos geralmente assistência social. É, por norma, um instrumento para atenuar a pobreza. As prestações podem ser pagas em dinheiro ou em gênero.

Os programas de assistência social condicionada exigem que os beneficiários e/ou os seus parentes ou as suas famílias, juntamente com outras condições, participem em programas públicos dirigidos, por exemplo, programas de saúde ou educativos especificados. Nos últimos anos, os regimes desse tipo tornaram-se conhecidos como regimes de transferência monetária condicionada.

Os programas de assistência social são normalmente financiados pelos impostos e não exigem uma contribuição direta dos beneficiários ou dos seus empregadores como condição para ter o direito a receber prestações relevantes.

Piso de proteção social: o termo *piso social* ou *piso de proteção social* é utilizado para descrever um conjunto básico de direitos, serviços e infraestruturas sociais de que todos os cidadãos deveriam poder usufruir. O termo *piso social* corresponde, de muitas formas, à noção existente de obrigações básicas, com vista a assegurar a realização dos níveis essenciais mínimos de direitos consagrados nos tratados sobre direitos humanos.

As Nações Unidas sugerem que um piso de proteção social poderia contemplar dois elementos principais que contribuem para a concretização dos direitos humanos:

- serviços: acesso geográfico e financeiro a serviços essenciais como água, condições sanitárias, saúde e educação;
- transferências: um conjunto básico de transferências sociais essenciais, em dinheiro ou em gênero, para proporcionar uma segurança de rendimentos mínima e acesso a serviços essenciais, incluindo os cuidados de saúde.

1.1. O direito à seguridade social na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948

Artigo XXII: Toda pessoa, como membro da sociedade, tem direito à segurança social e à realização, pelo esforço nacional, pela cooperação internacional e de acordo com a organização e recursos de cada Estado, dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade.

Artigo XXIII: 1. Toda pessoa tem direito ao trabalho, à livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego. 2. Toda pessoa, sem qualquer distinção, tem direito a igual remuneração por igual trabalho. 3. Toda pessoa que trabalhe tem direito a uma remuneração justa e satisfatória, que lhe assegure, assim como à sua família, uma existência compatível com a dignidade humana, e a que se acrescentarão, se necessário, outros meios de proteção social. 4. Toda pessoa tem direito a organizar sindicatos e neles ingressar para proteção de seus interesses.

Artigo XXV: 1. Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle. 2. A maternidade e a infância têm direito a cuidados e assistência especiais. Todas as crianças nascidas dentro ou fora do matrimônio gozarão da mesma proteção social (NAÇÕES UNIDAS, 1948).

Em São Francisco, Califórnia (EUA), no ano de 1948, a Organização das Nações Unidas (ONU) proclamou a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH).

A DUDH era parte de um importante momento de definição dos rumos que a comunidade internacional adotaria como caminhos a serem seguidos, o que contribuiria para a realização de uma cultura de respeito pela vida e pela dignidade humana, fazendo do Direito Internacional dos Direitos Humanos uma referência contemporânea.

A reafirmação desses princípios foi moldando o conceito atual de direitos humanos, que se consolidou com a realização, em 1993, da Conferência Mundial sobre os Direitos Humanos, em Viena, que estabeleceu no seu parágrafo quinto: “Todos os direitos humanos são universais, interdependentes e inter-relacionados. A comunidade internacional deve tratar os direitos humanos globalmente de forma justa e equitativa, em pé de igualdade e com a mesma ênfase” (NAÇÕES UNIDAS, 1993).

Ainda que não tenha força de aplicação direta, ou seja, a DUDH não é juridicamente vinculante, seu conteúdo deve ser considerado como a manifestação política de compromissos e intenções que os Estados-membros devem manter entre si, de forma que este instrumento resulte da preocupação coletiva em buscar a realização desses objetivos comuns. Assim, cada país que aprova uma declaração, uma resolução ou diretrizes, sabe que sua realização depende dos esforços próprios, sem força vinculante.

Para superar a condição de livre aplicação dos compromissos internacionais, foi necessário um avanço no sentido de buscar maior efetividade quanto às obrigações dos Estados em garantir os direitos humanos internamente. Portanto, os tratados internacionais, quando adotados por um país, implicam no reconhecimento da obrigação que determinado Estado soberano assume perante a comunidade internacional de promover todos os esforços necessários à consecução dos fins a que se está firmando.

Como podemos concluir, os avanços no âmbito do direito internacional dos direitos humanos se caracterizam por passos pequenos, mas de grande relevância simbólica, na medida em que a construção de um sistema internacional de promoção e proteção da dignidade humana, infelizmente, se depara com contradições extremas, que revelam o nível de comprometimento necessário para a reversão deste quadro (TRINDADE, 2006, p. 109).

1.2. O Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966

Artigo 9º. Os Estados membros no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa à *previdência social*, inclusive ao *seguro social*.

Artigo 10. Os Estados-membros no presente Pacto reconhecem que: 1. Deve-se conceder à família, o núcleo natural e fundamental da sociedade, a mais ampla proteção e assistência possíveis, especialmente para a sua constituição e enquanto ela for responsável pela criação e educação dos filhos. O matrimônio deve ser contraído com o livre consentimento dos futuros cônjuges. 2. Deve-se conceder proteção especial às mães por um período de tempo razoável antes e depois do parto. Durante esse período, deve-se conceder às mães que trabalham licença remunerada ou licença acompanhada de benefícios previdenciários adequados. 3. Deve-se adotar medidas especiais de proteção e assistência em prol de todas as crianças e adolescentes, sem distinção alguma por motivo de filiação ou qualquer outra condição. Deve-se proteger as crianças e adolescentes contra a exploração econômica e social. O emprego de crianças e adolescentes em trabalho que lhes seja nocivo à moral e à saúde, ou que lhes faça correr perigo de vida, ou ainda que lhes venha prejudicar o desenvolvimento normal, será punido por lei. Os Estados devem também estabelecer limites de idade, sob os quais fique proibido e punido por lei o emprego assalariado da mão-de-obra infantil (NAÇÕES UNIDAS, 1966).

No Brasil, o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) entra em vigor através do Decreto nº 591 de 06/06/1992. O PIDESC foi adotado pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1966, e é um importante marco na consolidação de uma série de direitos relacionados à seguridade social.

Em termos jurídicos, o PIDESC trata de normas que dispõem sobre a realização progressiva dos direitos econômicos, sociais e culturais (DESC). Nesse sentido, são direitos que acarretam obrigações de realização e resultado, além de serem direitos de exigência imediata. Ou seja, as obrigações de resultado acarretam ao país a responsabilidade de adotar as medidas necessárias, inclusive legislativas, e dentro da disponibilidade de recursos, para avançarem em prazo razoável na efetivação desses direitos.

A caracterização dos direitos sociais como direitos ligados a um conjunto de prestações positivas do Estado se faz indispensável, pois a garantia da satisfação desses direitos de igualdade corresponde a toda uma estrutura para sua aplicabilidade cotidiana, impondo aos Estados altos investimentos

de recursos financeiros e humanos. As resistências internas são um fato, já que muitas vezes a esses serviços corresponde uma expressão econômica que interessa ser tratada em termos mercadológicos, e não como direito. Portanto, não é exagero afirmar que, em determinados contextos, a luta pelo direito humano à seguridade social corresponde à luta contra a pretensão de mercantilização de algumas dimensões da vida.

1.3. Convenção sobre os Direitos das Crianças e Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher

Entre outros importantes documentos que são referências indispensáveis, vale destacar a Convenção sobre os Direitos das Crianças, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 20 de novembro de 1989. A Convenção foi ratificada pelo Brasil em 24 de setembro de 1990, tendo entrado em vigor em 23 de outubro de 1990. Em seu Artigo 26, temos:

1. Os Estados-partes reconhecerão a todas as crianças o direito de usufruir da previdência social, inclusive do seguro social, e adotarão as medidas necessárias para lograr a plena consecução desse direito, em conformidade com sua legislação nacional.
2. Os benefícios deverão ser concedidos, quando pertinentes, levando-se em consideração os recursos e a situação da criança e das pessoas responsáveis pelo seu sustento, bem como qualquer outra consideração cabível no caso de uma solicitação de benefícios feita pela criança ou em seu nome (NAÇÕES UNIDAS, 1989).

Vale também o registro do importante conjunto de garantias contidas na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, adotada pela Resolução 34/180 da Assembleia Geral das Nações Unidas, no dia 18 de dezembro de 1979, e ratificada pelo Brasil em 01/02/1984, dispondo no seu Artigo 11:

1. Os Estados-partes adotarão todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher na esfera do emprego a fim de assegurar, em condições de igualdade entre homens e mulheres, os mesmos direitos, em particular:

- a) o direito ao trabalho como direito inalienável de todo ser humano;
 - b) o direito às mesmas oportunidades de emprego, inclusive a aplicação dos mesmos critérios de seleção em questões de emprego;
 - c) o direito de escolher livremente profissão e emprego, o direito à promoção e à estabilidade no emprego e a todos os benefícios e outras condições de serviço, e o direito ao acesso à formação e à atualização profissionais, incluindo aprendizagem, formação profissional superior e treinamento periódico;
 - d) o direito a igual remuneração, inclusive benefícios, e igualdade de tratamento relativa a um trabalho de igual valor, assim como igualdade de tratamento com respeito à avaliação da qualidade do trabalho;
 - e) o direito à seguridade social, em particular em casos de aposentadoria, desemprego, doença, invalidez, velhice ou outra incapacidade para trabalhar, bem como o direito a férias pagas;
 - f) o direito à proteção da saúde e à segurança nas condições de trabalho, inclusive a salvaguarda da função de reprodução.
2. A fim de impedir a discriminação contra a mulher por razões de casamento ou maternidade e assegurar a efetividade de seu direito a trabalhar, os Estados-partes tomarão as medidas adequadas para:
- a) proibir, sob sanções, a demissão por motivo de gravidez ou de licença-maternidade e a discriminação nas demissões motivadas pelo estado civil;
 - b) implantar a licença-maternidade, com salário pago ou benefícios sociais comparáveis, sem perda do emprego anterior, antiguidade ou benefícios sociais;
 - c) estimular o fornecimento de serviços sociais de apoio necessários para permitir que os pais combinem as obrigações para com a família com as responsabilidades do trabalho e a participação na vida pública, especialmente mediante o fomento da criação e desenvolvimento de uma rede de serviços destinada ao cuidado das crianças;
 - d) dar proteção especial às mulheres durante a gravidez nos tipos de trabalho comprovadamente prejudiciais a elas.
3. A legislação protetora relacionada com as questões compreendidas neste artigo será examinada periodicamente à luz dos conhecimentos científicos e tecnológicos e será revista, derogada ou ampliada, conforme as necessidades (NAÇÕES UNIDAS, 1979).

1.4. As Convenções 102 e 118 da Organização Internacional do Trabalho

A Organização Internacional do Trabalho (OIT), criada em 1919 pela Conferência da Paz após a Primeira Guerra, passando a constituir na Parte XII do Tratado de Versalhes, tem seu mandato reafirmado em 1944 na Declaração da Filadélfia. Seu objetivo é construir parâmetros basilares para uma legislação internacional no âmbito dos direitos trabalhistas em condições de liberdade, equidade, segurança e dignidade humana. A OIT comanda uma importante discussão sobre os efeitos gerais da industrialização e a necessidade do estabelecimento de padrões ético-laborais mínimos de caráter universal, revelando o intuito de transcender os âmbitos domésticos e abordar os direitos sociais dos trabalhadores como questão de repercussão e importância internacional.

Entre os assuntos trabalhados pela OIT está o direito humano à seguridade social ou a noção da seguridade social como direito humano de primeira grandeza, ocupando papel de vanguarda na construção do necessário diálogo para a ampliação de sistemas sustentáveis de Seguridade Social. A OIT procura extrair elementos replicáveis em âmbito internacional através de estudos e análises dos diferentes arranjos protetivos. O direito internacional dos direitos humanos à seguridade social pode ser considerado como um dispositivo privilegiado no enfrentamento da miséria e da extrema pobreza, e na redução das desigualdades.

Nesse contexto de estruturação, a OIT, no âmbito da cooperação internacional, produziu um conjunto de proposições relativas às normas mínimas para a seguridade social através da Convenção Concernente às Normas Mínimas para a Seguridade Social, de 1952, conhecida como Convenção 102, que entra em vigor no plano internacional no dia 27 de abril de 1955. Foi aprovada pelo Congresso Nacional Brasileiro no dia 19 de setembro de 2008, através do Decreto Legislativo nº 269, ratificado em 15 de junho do ano seguinte.

A Convenção é um importante instrumento de fomento internacional, que reconhece a limitação de alguns países membros em dispor de recursos econômicos e humanos para dar conta dessa tarefa, permitindo derrogações temporárias (Art. 3º.) em tais situações. O certo é que, face ao estado atual da seguridade social em termos planetários, a Convenção 102 impõe responsabilidades que muitos países podem encontrar dificuldades para cumpri-la.

Entre as importantes proposições destaca-se a prestação de *serviços médicos* (Art. 7º. a 12) de caráter preventivo e curativo, para qualquer estado mórbido, independente da causa, incluindo a gestação, o parto ou suas consequências, abrangendo trabalhadores assalariados e suas famílias, sendo fixada uma porcentagem mínima de cobertura. Tais serviços devem incluir visitas domiciliares, clínica geral, serviços especializados, atendimento hospitalar, fornecimento de produtos farmacêuticos e assistência pré-natal, sendo que tais benefícios devem ser disponibilizados sem que impliquem em ônus.

Já o *auxílio-doença* (Art. 13 a 18) deve abranger a incapacidade de trabalho decorrente de estado mórbido e que suspenda a renda da pessoa assalariada ou parte da população ativa, amparando essa população com prestações periódicas suficientes para suprir as carências.

As *prestações de desemprego ou seguro-desemprego* (Art. 19 a 24) asseguram da impossibilidade de obtenção de um emprego adequado ou desemprego involuntário, abrangendo assalariados, trabalhadores sazonais e residentes, via prestação por tempo determinado.

Aposentadoria por velhice (Art. 25 a 30) deve ser assegurada à idade que não ultrapasse os 65 anos, considerada a capacidade laboral, devendo ser observadas as situações determinadas onde a pessoas tem alguma atividade remunerada ou recursos suficientes, cobrindo assalariados, residentes e a população ativa, mediante contribuição ou não, observados nos casos devidos a carência contributiva.

As *prestações em caso de acidente de trabalho e de doenças profissionais* (Art. 31 a 38) se aplicam às citadas hipóteses de estado mórbido, resultantes em suspensão dos ganhos, total ou parcial, seja permanente ou relativa à diminuição da capacidade física. Abrange ainda a perda dos meios de subsistência da viúva ou filhos em decorrência do falecimento do arrimo de família, incluindo as categorias assalariadas; deve conter, se necessário, assistência médica geral, especializada, hospitalização, serviços de enfermagem, visitas em domicílio, assistência dentária, sanatório, cobertura cirúrgica e farmacêutica.

No que diz respeito às *prestações de família* (Art. 39 a 45), são dirigidas à manutenção das crianças, com alimentos, roupas, habitação, assistência domiciliar em geral, inclusive férias.

As *prestações de maternidade* (Art. 46 a 52) visam amparar a gravidez, o parto e suas consequências, bem como a suspensão de ganhos daí decorrentes, cobrindo assistência médica à maternidade, assistência pré-natal, durante e após o parto, incluindo, quando necessário, a hospitalização e os serviços gerais em postos de saúde.

Aposentadoria por invalidez (Art. 53 a 58) cobre a incapacidade laboral permanente ou parcial após a cessação do auxílio doença, devendo abranger percentuais das categorias assalariada, da população ativa, podendo ser exigida contribuição e carência.

Pensão por morte (Art. 59 a 64) deve garantir a subsistência da viúva e dos filhos no caso de morte do arrimo de família.

O documento ainda inclui orientações sobre o cálculo dos pagamentos periódicos e a igualdade de tratamento para os residentes e estrangeiros, entre outras disposições complementares.

A Convenção sobre a Igualdade de Tratamento dos Nacionais e não Nacionais em Matéria de Previdência Social, a chamada Convenção nº 118 da OIT, foi adotada em 1962, sendo aprovada pelo Decreto Legislativo nº 31, de 20 de agosto de 1968, entrando em vigor no Brasil em 24 de março de 1970, e promulgada pelo Decreto nº 66.467, de 27 de abril de 1970. No que tange ao seu conteúdo, a Convenção 118 traz no seu Artigo 2º os ramos da Previdência Social a que as obrigações se aplicam, a saber: assistência médica, auxílio-doença, prestações de maternidade, aposentadoria por invalidez, aposentadoria por velhice, pensão por morte, prestações em caso de acidente do trabalho e doenças profissionais, seguro-desemprego e salário-família.

Seguindo uma linha que já se tinha desenhado na Convenção 102 da OIT, esta Convenção inova na proposta de igualdade no tratamento dado aos nacionais de qualquer dos Estados-membros da Convenção, ainda que sujeita a determinadas condições contributivas e participativas, podendo também se referir ao montante dos benefícios que finalmente podem ser objeto de acordos mútuos multilaterais ou bilaterais que complementem ou garantam tais disposições.

Finalmente, quanto às Convenções 102 e 118 da OIT, podemos afirmar que cumprem um lugar de destaque na luta pela implementação de padrões internacionais mínimos no que diz respeito

à seguridade social como direito humano. Esses instrumentos, atrelados a outros, representam um avanço no sentido da implantação paulatina de sistemas protetivos suficientemente robustos e autossustentáveis. São as Convenções atualizadas da OIT sobre seguridade social:

- Convenção (nº 102) sobre a Segurança Social (norma mínima), 1952;
- Convenção (nº 118) sobre a Igualdade de Tratamento (segurança social), 1962;
- Convenção (nº 121) sobre Prestações Relativas a Acidentes no Trabalho, 1964 (Anexo I alterado em 1980);
- Convenção (nº 128) sobre Prestações de Invalidez, Velhice e Sobrevivência, 1967;
- Convenção (nº 130) sobre os Cuidados Médicos e as Indenizações de doenças, 1969;
- Convenção (nº 157) sobre a Conservação dos Direitos à Segurança Social, 1982;
- Convenção (nº 168) sobre a Promoção do Emprego e a Proteção contra o Desemprego, 1988 e;
- Convenção (nº 183) sobre a Proteção da Maternidade, 2000.

1.5. O Comentário Geral nº 19/2007

O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais se preocupa com o nível extremamente baixo de acesso a seguridade social a uma grande maioria (cerca de 80% aproximadamente) da população mundial, que carece atualmente de acesso a uma seguridade social estruturada. Destes 80%, 20% vivem na extrema pobreza (NAÇÕES UNIDAS, 2007).

O Comentário Geral 19 procura instrumentalizar o exercício no âmbito dos Estados-partes do PIDESC, do Direito Humano de todas as pessoas à seguridade social e inclusive ao seguro social, como dispõe o Artigo 9º do Pacto. Para tanto, são destacadas as condições que a seguridade social deve cobrir, em espécie ou efetivo, sem discriminação, quando se enfrenta uma situação de falta de recursos advindos do trabalho, devido à enfermidade, invalidez, maternidade, acidente de trabalho, velhice, morte de um familiar, gastos excessivos em saúde ou no caso de insuficiência de recursos para a família e filhos.

O documento inclui importantes definições instrumentais e considera a seguridade social adequada um dispositivo de redução da pobreza, prevenção da exclusão social, promoção

da inclusão e coesão social, devido ao seu caráter redistributivo, e que tem sido reafirmado e afirmado de modo categórico no âmbito do direito internacional. Em termos do seu conteúdo jurídico, a seguridade social adequada consiste no direito de não sofrer restrições arbitrárias ou pouco razoáveis quanto à cobertura social, seja pública ou privada, bem como a igualdade no gozo da proteção contra riscos e imprevistos.

Talvez um dos aspectos mais relevantes e de difícil apreensão, por conta das resistências que produz, seja a interpretação dos elementos do direito à seguridade social, já que, em sentido geral e particular, a seguridade social deve ser interpretada como um bem social, e não uma mercadoria ou mero instrumento de política econômica ou financeira do Estado. Nesse sentido, ainda que variem de acordo com as condições e circunstâncias de cada país, o sistema de seguridade social deve estar disponível, de modo que, no seu funcionamento, englobe vários programas que garantam as prestações adequadas para a atual e futuras gerações.

Para fins instrumentais o comentário dispõe sobre os riscos e imprevistos sociais que o sistema de seguridade social deve atender. Assim temos a *atenção à saúde*, que deve ser garantida pelos Estados-partes de forma adequada em termos preventivos e curativos, sendo que o sistema pode comportar planos privados e/ou mistos, com destaque para as endemias como HIV/Aids, tuberculose e malária, ou doenças que acarretem impossibilidade laboral. Deve ser concedido o direito a receber prestações até que cesse a enfermidade e, se permanente, por invalidez.

Da *velhice*, deve surgir o direito, a partir de uma determinada idade, a auferir aposentadoria; observadas as circunstâncias de cada país, levando-se em conta o tipo de trabalho quanto à sua periculosidade e insalubridade, sendo que tal direito deve incluir aquelas pessoas que não contribuem com o sistema, por não fazer parte do mercado formal de trabalho.

Quanto ao *desemprego*, os Estados devem promover o pleno emprego e, no caso de perda ou falta de trabalho, o sistema de seguridade social deve oferecer meios suficientes e adequados de proteção mediante políticas de assistência social, proporcionando ainda, nos casos de emergência de saúde pública ou calamidade que impossibilite o ingresso laboral, o amparo prestacional devido.

Nos casos de *acidentes de trabalho*, os Estados também devem garantir a proteção ao trabalhador e sua família. Havendo falecimento, o cônjuge e filhos devem receber as prestações adequadas, sendo que o exercício deste direito não deve estar submetido a critérios de antiguidade no emprego, duração da cobertura ou pagamento de contribuição.

As *prestações familiares* são destinadas a assegurar as crianças e adultos encarregados de cuidar das crianças e adolescentes que demandem proteção social, sendo que estas prestações devem se dar na forma de serviços públicos destinados às famílias sem discriminação, garantindo alimento, vestimenta, habitação, água, saneamento etc.

A proteção da *maternidade* deve garantir às mães que trabalham uma licença remunerada em quantia adequada, incluindo as mulheres que estão no mercado informal, proporcionando ainda, a todas as mulheres, assistência médico-hospitalar necessária no pré-natal, no parto e no pós-natal.

Frente à *deficiência*, a dignidade precisa ser garantida, com assistência e apoio às pessoas e famílias, procurando proporcionar oportunidade de ingresso no mercado de trabalho e suporte nos casos de brusca e inesperada redução nos ganhos.

Os Estados também devem proteção social adequada a *órfãos e sobreviventes*, através da seguridade social à família acolhedora, se for o caso, ou concedendo uma pensão, sendo dever a disponibilização de suporte assistencial às famílias com muitas crianças ou pessoas idosas.

Em termos abrangentes, o Comentário esclarece questões relevantes que apontam os caminhos que os Estados-partes devem tomar para chegar à prestação da seguridade social adequada efetiva e satisfatória, ou seja, suficiente para garantir a dignidade humana, sendo acessível a todas as pessoas, inclusive aos grupos mais marginalizados, em condições razoáveis, proporcionais, de modo transparente, participativo, e havendo contribuição, que estejam claras as condições e previamente estabelecidas.

A seguridade social, pelas suas características, necessariamente se relaciona com vários outros direitos enunciados no PIDESC, cumprindo uma importante tarefa de promoção de direitos que, para serem

exercidos de fato, implicam na observação por parte dos Estados-partes de determinadas garantias relativas a não discriminação e igualdade no acesso e exercício da proteção social. Isso implica na proibição de toda discriminação por motivo de raça, cor, gênero, idade, idioma, religião, opinião política, origem nacional ou social, posição econômica, por ser parte de grupos minoritários, por ser estrangeiro (migrante, refugiado, solicitante de asilo ou apátrida), por nascimento, deficiência física ou mental, estado de saúde, orientação sexual, estado civil, ou qualquer outra condição política, social, laboral, em situações de migrações, imigrações ou deslocamentos internos ou de outro tipo que restrinja ou anule o gozo do direito humano à seguridade social.

Nesse, sentido são obrigações jurídicas específicas dos Estados-partes do PIDESC, a saber:

Obrigações de respeitar

Esta obrigação impõe ao Estado o dever de não interferir direta ou indiretamente no exercício individual e coletivo do direito à seguridade social. Respeitar supõe que o Estado abstenha-se de qualquer prática que restrinja o acesso igualitário a tal direito, sem interferir injustificadamente nos sistemas de seguridade social tradicionais, baseados na autoajuda e na solidariedade, assim como nas entidades e instituições que administram a seguridade social no país.

Obrigações de proteger

Proteger significa impedir que terceiras pessoas (indivíduos, grupos, empresas e outras entidades) interfiram no disfrute do direito à seguridade social de particulares e grupos populacionais.

Obrigações de cumprir – promover

A obrigação de cumprir as determinações do PIDESC impõe aos Estados o dever de adotar as medidas necessárias para o estabelecimento de condições que permitam a efetiva realização do direito à seguridade social. Cumprir é dar efetividade e concretude, é assegurar adequadamente, em particular na área rural, nas regiões menos favorecidas, entre as minorias étnicas, nos casos de desastres naturais, endemias, epidemias, conflitos armados etc.

O Comentário ainda trata de assuntos referentes ao cumprimento em âmbito nacional das responsabilidades dos Estados quanto ao seu comprometimento em adotar medidas legislativas e políticas de cunho estratégico, através de planos e programas que deem conta de criar as condições de fazer da seguridade social uma realidade. Preconiza que tais ações sejam descentralizadas, com prazos e metas determinados, recursos materiais, institucionais e humanos suficientes, e contem com a colaboração da sociedade civil, do setor privado e de organismos internacionais, promovendo a produção de informações e conhecimento via indicadores, normas de vigilância e a construção e adoção de parâmetros de referência e comparação internacional.



2. MARCOS LEGAIS E ORIENTADORES NO BRASIL

O processo de colonização das Américas, particularmente da área dominada pelo português, como parte do movimento de expansão marítima comercial europeu, teve o sentido de explorar o território com o objetivo de torná-lo fornecedor de produtos primários para o comércio internacional. A colônia estava, desde sua concepção econômica e política, destinada a fornecer os gêneros de importância e valor; assim, as questões relacionadas à proteção das pessoas ficavam em segundo plano. No campo da saúde, foram as Santas Casas que mantiveram pequenos hospitais, asilos, orfanatos e casas de amparo aos desafortunados.

Desde o início do processo colonial, o país tem feito sua economia organizar-se e funcionar de modo a combinar os fatores que vão desembocar em um modelo empresarial-agrário baseado no tripé latifúndio-monocultura-escavidão. Na colônia, ocorre que a posse exercida pelo sesmeiro sobre dado território confere a si mesmo outros poderes, como a arrecadação de impostos, a organização da Justiça, a fundação de vilas e a formação de milícias sob seu comando (FAUSTON, 1994).

Tal atribuição de funções em nome da metrópole a um particular, em especial, a faculdade de distribuir as terras, acaba por consagrar os grandes latifúndios, além de cunhar relações de dependência e poder determinantes na formação das engrenagens que produzem e reproduzem a vida cultural e material na colônia. O grande proprietário torna-se o signo da aristocracia que se pauta na riqueza, no poder e na autoridade. O resultado, anota Caio Prado Junior, é que

O Brasil não sairia tão cedo, embora nação soberana, de seu estatuto colonial a outros respeitos, e em que o sete-de-setembro não tocou. A situação de fato, sob o regime colonial, correspondia efetivamente à de direito. E isto se compreende: chegamos ao cabo de nossa história colonial constituindo ainda, como desde o princípio, aquele agregado heterogêneo de uma pequena minoria de colonos brancos ou quase brancos, verdadeiros empresários, de parceria com a metrópole, da colonização do país; senhores da terra e de toda sua riqueza; e doutro lado, a grande massa da população, a sua substância, escrava ou pouco mais que isto, máquina de trabalho apenas, e sem outro papel no sistema (PRADO JÚNIOR, 2000, p. 124-125).

O período das sesmarias vigorou no Brasil de 1530 a 1822, quando o então príncipe regente D. Pedro suspendeu sua concessão. Assim, o país ingressa no chamado regime da posse, pois, sem legislação vigente, o problema das terras devolutas do Império se resolveu através do apossamento de terrenos para exploração agrícola e pecuária, até a Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850, a chamada Lei de Terras.

A chegada da Família Real em 1808, a declaração da independência, a Constituição de 1824, a abertura dos portos e a reestruturação do Estado foram acompanhadas por toda uma lógica política e jurídica. O sistema instaurado em 1850 pretendia atuar na reestruturação fundiária do país, com numerosos latifúndios nem sempre explorados, e com posses em sua grande maioria sem titulação. Todavia, a nova regra de aquisição de terras devolutas apenas pela compra somente serviu aos grandes proprietários.

Desde então, os imigrantes pobres que vinham da Europa, ao invés de se tornarem proprietários familiares, transformam-se em colonos nas fazendas de café, trabalhadores agrícolas arrendatários ou parceiros. Já a proteção social ficou por conta das iniciativas de assistência privada, organizações religiosas e benevolência individual, ou seja, não existia um sistema público abrangente e coeso de proteção social.

A república, que nasceu de um golpe militar, foi se sustentar em um projeto que englobou os interesses da elite em uma só camada, onde se fundiram o exportador, o banqueiro, o senhor de engenho, o produtor de café e gado e os militares. Um traço marcante, do ponto de vista da divisão da sociedade em verdadeiras castas (STEDILE, 2003, p. 15), é que nada mudou na república, agora com um movimento de emersão duma classe média urbana, consequência da comunhão de fatores como a abolição, a migração de trabalhadores livres, o florescer da Industrialização⁴. Mesmo que timidamente, surgem os primeiros germes de um sistema de proteção social com a Constituição de 1891, que incluiu no seu texto legal a aposentadoria por invalidez para funcionários públicos.

Economicamente, se destaca o continuísmo agrário-exportador (MOTTA, 1984, p. 166-169) até a Primeira Guerra Mundial, então passa a sobressair a industrialização, que deslancha depois da

⁴ Sobre a nova classe média no país, ver PRADO JÚNIOR. 2000.

Segunda Guerra. Um intenso fluxo modernizador atravessava o país (FURTADO, 2005). As primeiras favelas datam dessa época. Em 1923, era aprovada a Lei Eloy Chaves, que criava as Caixas de Pensão e Aposentadoria. O empresário contribuía mensalmente para as CPAs, que valiam apenas para os trabalhadores da cidade. Tal sistema era organizado por empresa, não havendo divisão por categoria profissional, sendo os ferroviários os primeiros a lograr este benefício devido a sua organização e mobilização. Esse pode ser considerado como o marco da previdência social no país, inaugurando o período de formação da seguridade social no Brasil.

Em 1930, o então presidente Getúlio Vargas criava o Ministério do Trabalho e Emprego, o Ministério da Educação e Saúde e o Ministério da Indústria e Comércio. Com a Constituição de 1934, tínhamos a expressa referência à previdência social no Art. 121. Por sua vez, com a Constituição de 1937, são ampliados a todo o operariado urbano os benefícios da previdência social, sendo então as antigas Caixas substituídas pelos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAP). A Carta constitucional de 1946 foi a que mais sistematizou a matéria previdenciária, sendo que, em 1960, com a Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), é que temos uma abordagem mais estruturada e unificada da previdência.

Com o regime militar e a partir da Constituição de 1967, outro sistema começava a ser elaborado. Em 1971, era criado o PRORURAL, que regulava a proteção ao trabalhador rural assalariado e previa amparo aos inválidos e maiores de 70 anos. Com isso, tínhamos a inclusão dos empregados domésticos como segurados obrigatórios da previdência. Em 1977, face à grande produção legislativa no campo previdenciário, era organizada a Consolidação das Leis da Previdência Social (CLPS), sendo instituído o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS).

O SINPAS era composto pelos seguintes órgãos:

- DATAPREV – Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social.
- LBA – Fundação Legião Brasileira de Assistência, que prestava assistência médica a pessoas desvalidas.
- FUNABEM – Fundação Nacional de Assistência e Bem-Estar do Menor.
- CEME – Central de Medicamentos, que se encarregava da distribuição de medicamentos.

- IAPAS – Instituto de Administração Financeira da Previdência Social, encarregado de arrecadar, fiscalizar e cobrar as contribuições destinadas ao sustento da Previdência e Assistência Social.
- INAMPS – Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social, que prestava a assistência médica para os trabalhadores portadores da carteira de trabalho.
- INPS – Instituto Nacional da Previdência Social, que concedia e mantinha as prestações previdenciárias.

Todo o aparato de proteção social armado no período militar não deixou de funcionar dentro de um parâmetro assistencialista e paternalista, que ainda carregava as marcas da sociedade colonial escravista, latifundiária e autoritária que acabaram forjando aquilo que Marilena Chauí chama de *cultura senhorial*, conservando no íntimo cultural da sociedade brasileira as marcas indelévels de uma estrutura social hierarquizada, cujos espaços, forças e relações humanas são fortemente verticalizadas. Nessas configurações culturais, os vínculos sociais e intersubjetivos se pautam em ditames do tipo comando-obediência, onde um superior manda e um inferior obedece (CHAUÍ, 2000).

Enfim, conclui Chauí:

Quando a desigualdade é muito marcada, a relação social assume a forma nua da opressão física e/ou psíquica. A divisão social das classes é naturalizada por um conjunto de práticas que ocultam a determinação histórica ou material da exploração da discriminação e da dominação, e que, imaginariamente, estruturam a sociedade sob o signo da nação una e indivisa, sobreposta como um manto protetor que recobre as divisões reais que a constituem (CHAUÍ, 2000).

Os condicionantes históricos, a naturalização da desigualdade e a culpabilização dos pobres por sua condição propiciaram uma concepção da saúde e da assistência social como benevolência, e uma visão da previdência social atrelada a laços laborais, sendo quase impossível pensar um sistema de seguridade social como direito humano. Como veremos, a Constituição de 1988 é um marco nesta luta por direitos sociais, e inaugura um período propriamente de efetivação de um sistema de seguridade social adequado, ainda em construção e aprimoramento.

2.1. A Constituição Federal de 1988

Art. 6º. São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 2010).

É recente a noção de que o Estado tem uma série de obrigações perante seus cidadãos, que implicam, por sua vez, em deveres públicos de natureza difusa e não favores individuais prestados por benevolência ou caridade. No Brasil, foi apenas na Constituição de 1988 que a noção de seguridade social foi adotada como um conceito amplo de proteção estruturada, abrangente e coesa, sendo então garantida como direito social no Artigo 6º e disciplinada de modo sistemático no Título VIII da Ordem Social, que vai do Artigo 194 até o Artigo 204.

Face ao contexto sociopolítico em que emerge a Carta Constitucional de 1988, pode-se afirmar que a inclusão da seguridade social tem o objetivo de assegurar uma série de demandas reprimidas no período do regime militar, promovendo significativas mudanças no que diz respeito à prestação de serviços públicos à população, ampliando e democratizando direitos fundamentais.

Os preceitos relativos à seguridade social partem dos fundamentos constitucionais expressos no Art. 1º. (I – a cidadania; II – a dignidade da pessoa humana), nos objetivos contidos no Art. 3º. (I – construir uma sociedade livre, justa e solidária; III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação) e no princípio constitucional do Art. 4º. (prevalência dos direitos humanos) (BRASIL, 1988).

Com a nova constituição, a previdência social, a saúde e a assistência social passaram a fazer parte do conjunto que engloba o conceito de seguridade social, como trata o Art. 194:

A seguridade social compreende 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. A partir de 1988 a Previdência Social passa a ser estruturada como um seguro público de regime geral, compulsório e de caráter contributivo. A Saúde se transforma

em um direito de todos e dever do Estado, cujo exercício independe de contribuição. A Assistência Social se dirige a todos que dela necessitem e, como a saúde, não exige prévia contribuição (BRASIL, 1988).

Na prestação da seguridade social, o poder público deve buscar os seguintes objetivos como preceitua o Parágrafo único do Artigo 194 da Constituição:

Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos: I – universalidade da cobertura e do atendimento; II – uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; III – seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; IV – irredutibilidade do valor dos benefícios; V – equidade na forma de participação no custeio; VI – diversidade da base de financiamento; VII – caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados; VIII – caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados (BRASIL, 1998).

Quanto ao financiamento geral da seguridade social, preceitua o 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:

I – do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre: a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício; b) a receita ou o faturamento; c) o lucro;

II – do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201;

III – sobre a receita de concursos de prognósticos⁵.

IV – do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar (BRASIL, 1998).

⁵ Concursos Prognósticos são os concursos de sorteio de números, os símbolos de loterias e apostas promovidos por instituições reconhecidas e oficialmente estabelecidas em âmbito federal ou estadual.

Os parágrafos que seguem ao Parágrafo único vão tratar de assuntos mais técnicos, mas vale registrar que as propostas orçamentárias para a seguridade social devem ser elaboradas pelos órgãos de previdência, saúde e assistência, garantindo a cada área a gestão dos recursos. Segue o conteúdo do parágrafo:

2º – A proposta de orçamento da seguridade social será elaborada de forma integrada pelos órgãos responsáveis pela saúde, previdência social e assistência social, tendo em vista as metas e prioridades estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias, assegurada a cada área a gestão de seus recursos (BRASIL, 1998).

A importância da contribuição da iniciativa privada na figura do empregador é relevante, ao ponto de suspender a possibilidade da empresa de contratar com o Estado, no caso de pendência ou irregularidade, conforme o parágrafo:

3º – A pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios (BRASIL, 2011).

Quanto à instituição de novas fontes para o financiamento, aos critérios de criação e ampliação de benefícios, à oportunidade de cobrança e isenções das contribuições sociais, aos beneficiários e formas de contribuição diferenciada, aos critérios de transferência de recursos, quanto às alíquotas, ao fato gerador e à base de cálculo das contribuições que financiam a seguridade social, lê-se nos parágrafos:

Parágrafo 4º – A lei poderá instituir outras fontes destinadas a garantir a manutenção ou expansão da seguridade social, obedecido o disposto no Art. 154, I.

Parágrafo 5º – Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.

Parágrafo 6º – As contribuições sociais de que trata este artigo só poderão ser exigidas após decorridos noventa dias da data da publicação da lei que as houver instituído ou modificado, não se lhes aplicando o disposto no art. 150, III, "b".

Parágrafo 7º – São isentas de contribuição para a seguridade social as entidades beneficentes de assistência social que atendam às exigências estabelecidas em lei.

Parágrafo 8º – O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais, o garimpeiro 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.

Parágrafo 9º - As contribuições sociais previstas no inciso I do caput deste artigo poderão ter alíquotas ou bases de cálculo diferenciadas, em razão da atividade econômica, da utilização intensiva de mão-de-obra, do porte da empresa ou da condição estrutural do mercado de trabalho.

Parágrafo 10º - A lei definirá os critérios de transferência de recursos para o sistema único de saúde e ações de assistência social da União para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e dos Estados para os Municípios, observada a respectiva contrapartida de recursos.

Parágrafo 11º - É vedada a concessão de remissão ou anistia das contribuições sociais de que tratam os incisos I, a, e II deste artigo, para débitos em montante superior ao fixado em lei complementar.

Parágrafo 12º - A lei definirá os setores de atividade econômica para os quais as contribuições incidentes na forma dos incisos I, b; e IV do caput, serão não cumulativas.

Parágrafo 13º - Aplica-se o disposto no parágrafo 12 inclusive na hipótese de substituição gradual, total ou parcial da contribuição incidente na forma do inciso I, a, pela incidente sobre a receita ou o faturamento (BRASIL, 2011).

Outra importante implicação da nova configuração que a Constituição Federal de 1988 dá aos serviços públicos depois do conceito de seguridade social está na alteração da estrutura organizativa, que se modifica para dar conta das novas demandas que o modelo impõe. Quanto à reestruturação institucional consequente da nova ordem constitucional, destacamos a criação do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), que é uma autarquia resultante da junção do IAPAS e do INPS, que tem a competência de conceder os benefícios previdenciários, arrecadar e fiscalizar as contribuições previdenciárias. A criação do Sistema Único de Saúde (SUS) é outra inovação institucional muito significativa, passando a oferecer os serviços de saúde no âmbito de uma rede integrada.

2.2. A previdência social

Na condição de sistema público de política previdenciária, o seguro social ou a previdência social é um seguro coletivo, compulsório, com o qual os trabalhadores contribuem com o objetivo de proporcionar uma renda, assegurada via previdência social, que é utilizada para substituir a renda nos momentos de

perda da capacidade laboral por doença, invalidez, idade, morte, desemprego involuntário, tempo de serviço, encargos familiares, maternidade e reclusão nos termos previstos em lei.

Como previsto na Constituição Federal de 1988, a Previdência Social, nos termos do Artigo 201:

[...] será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a: I – cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada; II – proteção à maternidade, especialmente à gestante; III – proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário; IV – salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda; V – pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no parágrafo 2º (BRASIL, 1998).

A partir de um conjunto de diretrizes, foram estabelecidas na Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, conhecida como Regime Geral de Previdência Social, as finalidades e os princípios básicos da Previdência Social, dispondo essencialmente sobre os Planos de Benefícios, assegurados em vista dos objetivos e princípio contidos no Artigo 2º da referida Lei:

Art. 2º A Previdência Social rege-se pelos seguintes princípios e objetivos: I – universalidade de participação nos planos previdenciários; II – uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; III – seletividade e distributividade na prestação dos benefícios; IV – cálculo dos benefícios considerando-se os salários de contribuição corrigidos monetariamente; V – irredutibilidade do valor dos benefícios de forma a preservar-lhes o poder aquisitivo; VI – valor da renda mensal dos benefícios substitutos do salário de contribuição ou do rendimento do trabalho do segurado não inferior ao do salário mínimo; VII – previdência complementar facultativa, custeada por contribuição adicional; VIII – caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação do governo e da comunidade, em especial de trabalhadores em atividade, empregadores e aposentados. Parágrafo único. A participação referida no inciso VIII deste artigo será efetivada a nível federal, estadual e municipal (BRASIL, 1991).

Ainda no âmbito de algumas importantes disposições constitucionais, contidas nos parágrafos do já citados, no Artigo 201 da CF/1988, entre outras previsões, consta no parágrafo 1º. ser:

[...] vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos beneficiários do regime geral de previdência social, ressalvados os casos de atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física e quando se tratar de segurados portadores de deficiência [...] (BRASIL, 1988).

Já o parágrafo 2º anota que “Nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo”; o parágrafo 3º diz que “Todos os salários de contribuição considerados para o cálculo de benefício serão devidamente atualizados”, uma vez que, como trata o parágrafo 4º, “É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei” (BRASIL, 1988).

Os parágrafos do Artigo 201 são muito importantes, pois vão fixar uma série de parâmetros de ação para os agentes públicos. São vários preceitos, valendo ainda fazer constar para fins informativos o conteúdo 7º do parágrafo, que trata da idade para aposentadoria no âmbito do Regime Geral de Previdência Social:

É assegurada aposentadoria no regime geral de previdência social, nos termos da lei, obedecidas as seguintes condições: I – trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher; II – sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, reduzido em cinco anos o limite para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, nestes incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal (BRASIL, 1991).

No que tange aos preceitos constitucionais, ainda importa registrar que o Artigo 202 trata do regime de previdência privada, que é:

[...] de caráter complementar e organizado de forma autônoma em relação ao regime geral de previdência social, será facultativo, baseado na constituição de reservas que garantam o benefício contratado, e regulado por lei complementar (BRASIL, 1991).

Como visto, a Constituição aponta uma série de linhas de ação que serão a pauta de conduta a ser traçada no âmbito da gestão do Ministério da Previdência, do Instituto Nacional da Previdência Social, da Secretaria de Políticas de Previdência Social e do Conselho Nacional de Previdência Social, entre outros.

Tratando-se dos benefícios da Previdência Social, vale a pena registrar que as aposentadorias se dividem em: aposentadoria especial, por idade, por invalidez e por tempo de contribuição, sendo que a aposentadoria especial é concedida, desde que cumprido o tempo de carência, àquele segurado que trabalhou em condições insalubres, de modo habitual e permanente, por um determinado tempo estabelecido em lei. A aposentadoria por idade é garantida aos trabalhadores urbanos a partir dos 60 anos para as mulheres e 65 anos para os homens, e para os trabalhadores rurais a partir dos 55 anos para as mulheres e 60 para os homens, ficando o benefício atrelado à inscrição na previdência social e à contribuição mínima nos termos legais, para os trabalhadores urbanos, e os rurais devem comprovar 180 meses de atividade rural.

A aposentadoria por invalidez será concedida aos trabalhadores que, em decorrência de acidente ou doença, não possam mais trabalhar em uma atividade que lhes garanta o sustento. Para tanto, é necessário que o segurado já esteja filiado antes do sinistro. Para receber este benefício, ainda é requisito a perícia médica da previdência social, que determina as condições reais da saúde do trabalhador, averiguando a possibilidade ou não de recuperação. A aposentadoria por tempo de contribuição pode ser integral ou proporcional, e é concedida àquele segurado contribuinte que tenha tempo suficiente de contribuição e idade mínima para se aposentar, sendo que para os homens a idade mínima é de 53 anos de idade e 30 anos de contribuição, e para as mulheres é de 48 anos de idade e 25 anos de contribuição. Associado a isso, podem ainda constar outros requisitos previstos em lei que possam variar de acordo com o regime a que o segurado esteja filiado.

Entre os benefícios da previdência social, constam os auxílios: acidente, doença e reclusão. O auxílio-acidente é pago ao trabalhador sequelado após sofrer um acidente. É concedido para o segurado que recebia o auxílio-doença, e para recebê-lo é necessário um tempo mínimo de contribuição, além de exame pericial da previdência. O valor deste auxílio corresponde a 50% do salário de benefício-base para o auxílio-doença. Têm direito ao auxílio-acidente o trabalhador empregado, o trabalhador avulso e o segurador especial. O empregado doméstico, o contribuinte individual e o facultativo não recebem o benefício. O auxílio-doença cobre os segurados que, por doença ou acidente, não possam trabalhar por mais de 15 dias. No caso dos trabalhadores com carteira assinada, a previdência paga o

benefício a partir do 16º dia. Assim, os primeiros 15 dias são por conta do empregador. Para receber o auxílio-doença é necessária, além da carência, uma perícia oficial da Previdência. O auxílio-reclusão cabe aos dependentes do segurado que já cumpriu o tempo de carência e durante o período em que estiver preso sob regime fechado ou semi-aberto. Este benefício não pode acumular com o salário da empresa em que trabalhava, com o auxílio-doença, com a aposentadoria ou com o abono. Não cabe concessão de auxílio-reclusão aos dependentes do segurado que estiver em livramento condicional ou cumprindo pena em regime aberto⁶.

As pensões também figuram entre os benefícios da previdência social. Estas se diferenciam conforme a situação: advinda de morte ou a pensão especial a a pessoas acometidas pela Síndrome da Talidomida e nascidas a partir de 01/01/1957. No caso da pensão por morte, o benefício será pago à família, não precisando de prazo de carência, porém o óbito precisa ter ocorrido durante o tempo de segurado. O salário-família é outro benefício previdenciário pago aos segurados (exceto domésticos e avulsos) para contribuir no sustento de filhos menores de 14 anos e inválidos de qualquer idade. Outro benefício é o salário-maternidade pago às seguradas (empregadas, avulsas, domésticas, contribuintes individuais, facultativas, seguradas especiais) por conta do parto, inclusive natimorto, aborto não criminoso, adoção ou guarda judicial para fins de adoção. Existe também o Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social (BPC-LOAS), pago nos termos legais ao idoso desprovido e à pessoa de baixa renda portadora de deficiência.

2.3. A saúde

O direito à saúde compõe o complexo da seguridade social. Como direito fundamental, implica em dois importantes desdobramentos: por um lado, reconhecer que a saúde é indispensável à realização de outros direitos, e por outro, reconhecer que a saúde depende e está relacionada a outros direitos de similar relevância. A interdependência e indivisibilidade dos direitos relativos à seguridade social se manifesta de forma incisiva na saúde.

⁶ Benefícios da Previdência Social disponíveis em: <<http://www.previdencia.gov.br>>.

No que cabe afirmar sobre a saúde como direito, o mais relevante dispositivo constitucional é o artigo Art. 196:

A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. Quanto aos princípios que regem as ações na área da saúde destacamos o Artigo 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: I – descentralização, com direção única em cada esfera de governo; II – atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais; III – participação da comunidade (BRASIL, 1988).

O tema da saúde apresenta muitas derivações e implica em um debate muito amplo, porém, a presente publicação pretende limitar-se apenas a traçar uma panorâmica, que parte dos ditames constitucionais, sobre o assunto. Considerando que o instrumento de efetivação do direito à saúde no país é o SUS, vale registrar o texto constitucional que trata do mesmo:

Artigo 200. Ao SUS compete, além de outras atribuições, nos termos da lei: I – controlar e fiscalizar procedimentos, produtos e substâncias de interesse para a saúde e participar da produção de medicamentos, equipamentos, imunobiológicos, hemoderivados e outros insumos; II – executar as ações de vigilância sanitária e epidemiológica, bem como as de saúde do trabalhador; III – ordenar a formação de recursos humanos na área de saúde; IV – participar da formulação da política e da execução das ações de saneamento básico; V – incrementar em sua área de atuação o desenvolvimento científico e tecnológico; VI – fiscalizar e inspecionar alimentos, compreendido o controle de seu teor nutricional, bem como bebidas e águas para consumo humano; VII – participar do controle e fiscalização da produção, transporte, guarda e utilização de substâncias e produtos psicoativos, tóxicos e radioativos; VIII – colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho (BRASIL, 1988).

2.4. A assistência social

Como podemos inferir do conteúdo constitucional relativo à assistência social inscrito nos Artigos 203 e 204 da Carta Magna de 1988, a assistência social diz respeito a uma complexa reunião de políticas públicas que o Estado está obrigado a fornecer a toda e qualquer pessoa que necessite. Consta no artigo 203 da Constituição Federal:

Artigo 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

- I – a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- II – o amparo a crianças e adolescentes carentes;
- III – a promoção da integração ao mercado de trabalho;
- IV – a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
- V – a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei (BRASIL, 1988).

A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) (BRASIL, 1993) é o instrumento legal que operacionaliza a assistência social, estabelecendo os princípios, objetivos e diretrizes a serem observados. Outro importante instrumento de organização do sistema da assistência social no Brasil foi estabelecido pela IV Conferência Nacional de Assistência Social, que definiu como prioritária a implantação do Sistema Único de Assistência social (SUAS). O SUS tem sido implementado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) através da execução de uma série de programas voltados à promoção da proteção social de quem dela necessita.

Ainda no que diz respeito aos instrumentos de gestão do sistema de assistência social no Brasil, é preciso destacar o papel do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e da Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS). Este conjunto de ferramentas se faz necessário para dar mais capacidade operativa ao sistema de modo a garantir seu funcionamento.

Nos últimos anos, o controle e a participação social têm ganhado destaque pelos desafios que implicam, pois, se a Constituição de 1988 é um marco que estabelece um novo cenário a ser construído somado aos avanços na área social, os desafios de dar maior abrangência e coerência ao sistema de assistência social ainda estão por serem atingidos.

Vale destacar o Artigo 204 da Constituição Federal, que trata do orçamento da assistência social a ser realizado com recursos da seguridade social, e estabelece as diretrizes com que devem ser organizadas essas ações, destacando, no seus incisos I e II, a “descentralização político-administrativa e a participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis” (BRASIL, 1988). A participação da sociedade civil é um componente indispensável para o avanço na consolidação de um sistema socioassistencial que dê conta das demandas da nossa população e dos objetivos do país.

É no campo da assistência social que o cidadão vai encontrar suporte para enfrentar situações de vulnerabilidade social e econômica, sendo realizada através de dois focos de atuação: a proteção social básica e a proteção social especial. A proteção básica procura atuar mais especificamente na prevenção dos riscos sociais, destinando atenção às populações mais fragilizadas pela pobreza e por seus efeitos deletérios em indivíduos e coletivos, seja, no plano físico e/ou no psíquico. Para esse eixo de ação o sistema conta com os benefícios eventuais e os Benefícios de Prestação Continuada (BPC), bem como com a estrutura física e de pessoal dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), dos Centros de Convivência, entre outros.

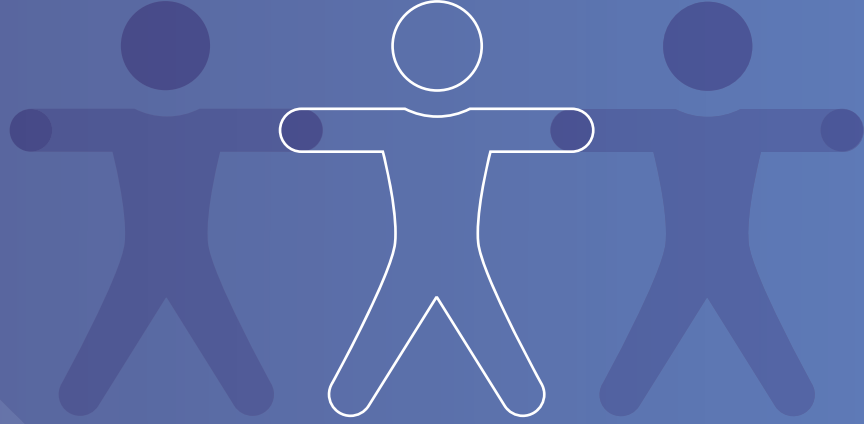
A proteção social especial foi concebida para atuar em situações de risco onde direitos sociais tenham sido violados ou estejam ameaçados de forma concreta. Se a proteção social básica visa atuar no âmbito preventivo, a proteção especial destina-se ao apoio diferenciado de acordo com o nível de complexidade do caso.

Outro eixo de ação assistencial fica por conta dos benefícios assistenciais, que se dividem em duas categorias: o BPC e os benefícios eventuais. O BPC garante a prestação de um subsídio mensal à pessoa idosa com 65 anos ou mais e às pessoas com deficiência de qualquer idade e comprometimento

de longo prazo, seja de natureza física, mental, sensorial ou intelectual. Os benefícios eventuais são provisórios e suplementares, cabendo em casos transitórios como nascimento, morte, calamidade ou situações de risco temporário.

Finalmente, quanto ao sistema de assistência social no Brasil, podemos afirmar que este cumpre um papel muito importante como forma de promover dignidade às pessoas que dele precisam. Garantir o mínimo assistencial é condição para um país poder se considerar digno de se autointitular democrático. A colocação da assistência social como direito social faz dela um pilar de sustentação da luta por uma sociedade mais digna para mais brasileiros. Essa é uma luta de todos.

PARTE 2



O CENÁRIO BRASILEIRO

3. O FINANCIAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL

Apresentar um conjunto de informações e conhecimentos quantitativos sobre a seguridade social implica em uma série de recortes e omissões que caracterizam uma leitura panorâmica sobre o tema, proposta desta publicação. Para tanto, serão considerados dois aspectos de abordagem: uma primeira avaliação sobre cobertura, despesas e financiamento da seguridade social em nível mundial fornecidos pela Organização Internacional do Trabalho (OIT)⁷, e uma segunda avaliação quanto a dados e informações de receitas e despesas com seguridade social no Brasil, disponibilizados pela Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Seguridade Social (ANFIP)⁸.

Sob o ponto de vista de abordagem da situação mundial da seguridade social, podemos afirmar que estudos sistemáticos com dados confiáveis foram lançados pela primeira vez em novembro de 2010⁹ pela OIT. Caminhamos por um terreno ainda pouco explorado e relativamente limitado quanto a informações de muitos países. Mesmo com restrições, as informações permitem leituras significativas, que apontam para algum progresso quanto à extensão da cobertura, mas há também registros de estagnação e contração, já que a cobertura está relacionada às tendências do mundo do trabalho.

A situação é complexa devido às questões internas de muitos países que, embora tenham previsão legal quanto ao direito à seguridade social, na prática algumas dessas disposições garantistas não entram em vigor ou não são aplicadas a todas as categorias de trabalhadores, sendo o trabalho informal ainda uma realidade considerável que restringe o acesso à seguridade social de modo significativo, principalmente nos países de rendimento médio e baixo. Em geral, tais países apresentam sistemas de seguridade social pouco estruturados, quando existentes, e tal proteção social, via de regra, está vinculada ao emprego formal.

⁷ OIT, jun. 2011.

⁸ ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AUDITORES-FISCAIS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL, 2013.

⁹ OIT, 2010.

Em termos globais e considerando as normas mínimas contidas na Convenção 102 da OIT, esse piso de proteção social não está garantido para a maioria das pessoas, portanto, apenas uma minoria das pessoas se beneficia de cobertura parcial. A maioria dos países disponibiliza algum tipo de proteção social, limitando-se, em geral, a determinados ramos, estando os cuidados básicos de saúde presentes em uma boa parte dos casos, assim como as pensões contributivas por idade para os que atuaram no mercado formal. Para este grupo, que atua formalmente na maioria dos países, existe alguma proteção no caso de acidente de trabalho, doença laboral e maternidade.

Em muitos países o conceito de seguridade social é muito recente, e sua cobertura é deveras limitada. Os números relativos à cobertura de pessoas idosas que recebem algum benefício são ainda muito pequenos. Nos países de rendimentos elevados é possível verificar um sistema de seguridade social mais abrangente, sendo que aproximadamente metade dos países do mundo abrange sete ou oito ramos da seguridade, e a metade restante oferece proteção limitada, ficando entre os mais disponíveis a velhice, a invalidez, a sobrevivência, os acidentes de trabalho, maternidade, doença, desemprego e abono-família. Somente um terço dos países tem um sistema de proteção abrangente que inclui todos os ramos da seguridade social, ou seja menos de 30% da população mundial.

O grande impasse quando se fala dos desafios em ampliar a abrangência da cobertura da seguridade social em termos globais está no financiamento do sistema, que implica em despesas sociais de volume significativo. A ideia de uma cobertura adequada está relacionada à adequação da prestação, o que nos remete a questões mais gerais de política de adequação social e econômica que determinado país está elegendo como prioridade. Os níveis das prestações levam a despesas futuras que precisam ser consideradas para garantir a sustentabilidade e a viabilidade dos sistemas protetivos, daí a importância do diálogo e da participação social na governança dos regimes de segurança social.

Por enquanto, o debate está restrito aos problemas dos custos da seguridade social, sendo pouco abordadas as questões sobre a relação entre justiça social e equidade ou sobre o impasse que os países enfrentam entre aumentar ou reduzir os níveis de despesa social. Esse tipo de decisão deve ser objeto de grandes preocupações.

No cenário atual, tratar de um assunto dessa natureza impõe inseri-lo em um contexto mais amplo relacionado aos resultados da crise econômica e financeira, que se iniciou em 2008 e segue se

arrastando e produzindo efeitos que são sentidos no financiamento do sistema de seguridade social. Em 2010, aparentemente o Brasil parecia ter superado os efeitos da crise, no entanto, os dados referentes aos anos seguintes (2011 e 2012) mostraram que as dificuldades ainda estão presentes, desafiando a gestão do sistema de proteção social do país.

Na tabela abaixo, é possível ter uma ideia, em termos comparativos entre regiões e países do mundo, dessa variação no crescimento do PIB entre 2007 e a projeção para 2014:

Tabela 1

Crescimento real do PIB (%), países e regiões selecionadas – 2007 a 2014

Crescimento real do PIB	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Acumulado	
									2007-2014	2008-2012
Total mundial	5,4	2,8	-0,7	5,1	3,9	3,2	3,5	4,1	30,7	15,0
Economias avançadas	2,8	0,2	-3,7	3,0	1,6	1,3	1,5	2,2	9,1	2,3
Área do Euro	3,0	0,5	-4,3	2,0	1,4	-0,4	-0,2	1,0	2,9	-0,9
"Países emergentes e em desenvolvimento"	8,7	6,1	2,8	7,4	6,3	5,1	5,5	5,9	59,0	30,9
América Latina e Caribe	5,8	4,2	-1,7	6,2	4,5	3,0	3,6	3,9	33,4	17,2
Estados Unidos	1,9	0,0	-3,5	2,4	1,8	2,3	2,0	3,0	10,2	2,9
Alemanha	2,5	1,0	-5,1	4,0	3,1	0,9	0,6	1,4	8,4	3,7
França	2,3	0,1	-2,6	1,7	1,7	0,2	0,3	0,9	4,6	1,0
Reino Unido	2,6	-0,1	-4,9	1,8	0,9	-0,2	1,0	1,9	2,8	-2,6
Canadá	2,5	0,5	-2,8	3,2	2,6	2,0	1,8	2,3	12,6	5,5
Japão	2,2	-1,2	-6,3	4,5	-0,6	2,0	1,2	0,7	2,1	-1,9
Itália	1,6	-1,3	-5,2	1,8	0,4	-2,1	-1,0	0,5	-5,4	-6,4
Espanha	3,6	0,9	-3,7	-0,3	0,4	-1,4	-1,5	0,8	-1,4	-4,1
Rússia	8,1	5,2	-7,8	4,3	4,3	3,6	3,7	3,8	27,2	9,3
China	13,0	9,6	9,2	10,4	9,3	7,8	8,2	8,5	106,5	55,7
Índia	9,4	6,4	6,8	10,1	7,9	4,5	5,9	6,4	73,9	41,1
México	3,3	1,5	-6,2	5,6	3,9	3,8	3,5	3,5	20,0	8,4
Brasil	6,1	5,2	-0,3	7,5	2,7	0,9	3,5	4,0	33,4	16,8

Fonte: FMI – World Economic Outlook, diversas edições, sendo a mais recente a de Janeiro/2013 (Update). Nota: Para 2013 e 2014, os dados são projeções. Org. ANFIP e Fundação ANFIP.

Se as receitas da seguridade aumentaram em relação ao PIB, as despesas também aumentaram. Isto se deve à influência do aumento do salário mínimo, gerando um impacto direto nas despesas, assim como à vinculação das despesas da saúde. Outros fatores ainda podem ser associados a tal fenômeno, como o ritmo de crescimento econômico mais lento, uma série de desonerações e incentivos para enfrentar a crise, a queda de juros, entre outros, e que implicam na redução de aportes à seguridade social. A seguir pode-se ter uma noção das receitas e despesas do orçamento da seguridade social brasileira entre 2005 a 2012:

Tabela 2

Receitas e despesas do orçamento da seguridade social de 2005 a 2012 (% PIB)

Receitas realizadas	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	13,54	13,19	13,37	12,38	12,10	12,16	12,75	13,41
Receita de contribuições sociais	12,93	12,64	12,81	11,87	11,60	11,70	12,29	12,92
<i>Receita previdenciária ^{(1) (2)}</i>	5,05	5,21	5,28	5,39	5,62	5,62	5,94	6,32
<i>Cofins</i>	4,17	3,81	3,83	3,96	3,60	3,71	3,86	4,12
<i>CSLL</i>	1,22	1,15	1,26	1,40	1,35	1,21	1,40	1,31
<i>PIS/Pasep</i>	1,03	1,01	0,98	1,02	0,96	1,07	1,01	1,09
<i>CPMF ⁽³⁾ e outras contribuições ⁽⁴⁾</i>	1,45	1,45	1,46	0,10	0,08	0,08	0,08	0,09
Outras receitas da seguridade ⁽⁵⁾	0,61	0,55	0,56	0,51	0,50	0,45	0,46	0,50
Despesas realizadas	9,92	10,61	10,59	10,25	11,10	10,65	10,89	11,64
Benefícios previdenciários	6,64	6,99	6,86	6,58	6,95	6,76	6,79	7,19
Previdenciários urbanos	5,37	5,62	5,54	5,24	5,53	5,25	5,28	5,54
Previdenciários rurais	1,27	1,37	1,32	1,32	1,38	1,47	1,48	1,62
Compensação previdenciária ⁽⁵⁾	0,00	0,00	0,00	0,02	0,04	0,04	0,03	0,03
Benefícios assistenciais	0,75	0,82	0,84	0,87	1,01	1,16	1,01	1,16
Assistenciais – LOAS	0,35	0,41	0,43	0,45	0,52	0,54	0,56	0,65
Assistenciais – RMV	0,08	0,08	0,07	0,06	0,06	0,05	0,04	0,04
EPU – Benefícios de Legislação Especial	0,05	0,05	0,07	0,07	0,06	0,06	0,05	0,04
Saúde: despesas do MS ⁽⁶⁾	1,61	1,72	1,72	1,66	1,80	1,64	1,75	1,82
Assistência social: despesas do MDS ⁽⁶⁾	0,08	0,09	0,09	0,09	0,08	0,09	0,10	0,13
Previdência social: despesas do MPS ⁽⁶⁾	0,16	0,19	0,18	0,16	0,19	0,17	0,16	0,16
Outras ações da seguridade social	0,08	0,08	0,13	0,13	0,21	0,19	0,18	0,22
Benefícios e outras ações do FAT	0,56	0,66	0,70	0,71	0,86	0,79	0,84	0,92
Resultado da seguridade social	3,62	2,58	2,78	2,13	1,01	1,50	1,86	1,77

Fonte: SIAFI – extração Siga Brasil e para os dados do RGPS, o fluxo de caixa do MPS. Notas: (1) Apenas as receitas previdenciárias líquidas; (2) acrescidas das compensações pela desoneração da folha, sendo R\$ 1,7 bilhão transferido pelo Tesouro e R\$ 2,4 bilhões de compensações não repassadas; (3) A CPMF foi extinta em 2007, as arrecadações posteriores referem-se a fatos geradores ocorridos antes; (4) inclui receitas provenientes dos concursos de prognósticos; (5) repasse correspondente às despesas com Encargos Previdenciários da União – anistia e outras indenizações e receitas próprias dos diversos órgãos; (6) Inclui as despesas de pessoal ativo e todas as demais despesas de custeio e investimento. Org. ANFIP e Fundação ANFIP.

Abaixo, pode-se notar a evolução dos gastos em saúde pública no Brasil entre os anos de 2005 e 2012:

Tabela 3
Evolução das despesas do Ministério da Saúde com ações e serviços de saúde pública, por subfunção, de 2005 a 2012 (Valores correntes, em R\$ milhões)

Subfunção	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Administração geral	3.408	4.819	4.996	5.892	6.963	7.789	8.727	9.347
Assistência aos povos indígenas	4	274	302	284	341	327	307	711
Assistência hospitalar e ambulatorial	18.155	20.089	23.070	25.495	28.966	31.266	36.334	39.294
Atenção básica	5.934	6.650	7.823	8.603	9.371	10.349	13.075	14.462
Saneamento básico rural	84	178	253	294	323	182	104	184
Saneamento básico urbano	656	929	1.302	898	950	861	1.169	958
Suporte profilático e terapêutico	2.970	3.788	4.305	4.751	6.058	6.063	7.031	8.648
Vigilância epidemiológica	1.851	2.218	2.075	2.218	3.393	2.995	3.362	3.722
Vigilância sanitária	186	258	250	273	292	282	309	333
Outras programações	1.268	1.545	1.422	1.562	1.613	1.851	1.915	2.403
Soma	34.517	40.746	45.798	50.270	58.270	61.965	72.332	80.063

Fonte: Siga Brasil. Nota: despesas do Ministério da Saúde, desconsiderado o pagamento de inativos, de juros, encargos e amortização de dívidas e transferências de renda às famílias. Org. ANFIP e Fundação ANFIP.

A Tabela 4 mostra a evolução das despesas do Ministério da Saúde com saúde pública no Brasil entre 2005 e 2012¹⁰:

Tabela 4

Evolução das despesas do Ministério da Saúde com ações e serviços de saúde pública em relação a diversos indicadores, 2005 a 2012

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Como % do PIB	1,6%	1,7%	1,7%	1,7%	1,8%	1,6%	1,7%	1,8%
Como % das receitas de contribuições sociais	12,4%	13,6%	13,4%	14,0%	15,5%	14,0%	14,2%	14,1%
Como % das receitas de contribuições sociais, exceto RGPS	20,4%	23,2%	22,9%	25,6%	30,1%	27,0%	27,5%	27,6%
Como % das receita de impostos e contribuições	9,9%	10,9%	10,6%	10,4%	12,4%	11,3%	11,3%	11,8%
Gasto <i>per capita</i> (R\$ ano)	187	218	249	265	304	325	376	413
Crescimento dos gastos <i>per capita</i> (%)		16,4%	14,1%	6,5%	14,8%	6,7%	15,7%	9,8%
Crescimento dos gastos nominais (%)		18,0%	12,4%	9,8%	15,9%	6,3%	16,7%	10,7%
Variação nominal do PIB do ano anterior (%)		10,6%	10,4%	12,3%	13,9%	6,8%	16,4%	9,9%

Fonte: para as despesas, Siga Brasil; para a população IBGE (valores estimados pelo instituto para 2012). Nota: despesas do Ministério da Saúde, desconsiderados o pagamento de inativos, de juros, encargos e amortização de dívidas e transferências de renda às famílias. Org. ANFIP e Fundação ANFIP.

¹⁰ Os gastos com saúde no Brasil são insuficientes. Somando-se as despesas das três esferas, chega-se a 3,7% do PIB. Segundo estudos da Organização Mundial da Saúde (OMS), para um financiamento adequado de um sistema de cobertura universal como o brasileiro, seria necessário quase o dobro. Esses modelos custam, em média, 6,5% do PIB (para assegurar a saúde universal, Cuba gasta 10% do PIB). Dados da Organização Pan-Americana de Saúde (OPAS) indicam 14 países, onde sequer há a cobertura universal, que gastam muito mais, como EUA (7,8%), Canadá, (7,5%), México (4,9%), Argentina (4,6%), Chile (4%), Uruguai (9%).

A Tabela 5 revela a evolução dos gastos do Ministério do Desenvolvimento Social na Assistência Social entre 2005 e 2012:

Tabela 5
Evolução das despesas do Ministério do Desenvolvimento Social com ações e serviços de assistência social, 2005 a 2012 (valores correntes, em R\$ milhões)

Subfunção	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Assistência à criança e ao adolescente	542	248	280	405	592	683	652	278
Assistência comunitária	436	1.297	1.316	1.356	1.323	1.613	1.483	2.684
Alimentação e nutrição	348	385	404	532	544	687	795	942
Saneamento básico rural	64	62	66	76	82	159	455	801
Outras programações	325	191	237	230	204	283	648	964
Total geral	1.716	2.183	2.302	2.600	2.746	3.425	4.033	5.669

Principais programas	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Erradicação trabalho infantil	213	198	216	206	258	261	237	278
Acesso à alimentação e seg. alimentar	151	584	619	684	736	948	1.347	1.964
Proteção social básica		536	675	592	578	619	654	1.016
Proteção social especial		95	117	185	166	239	164	378
Subfunção	364	1.413	1.627	1.666	1.738	2.066	2.401	3.635

Fonte: Siga Brasil. Nota: Em outras programações estão incluídas as despesas operacionais do MDS. Alimentação e Nutrição inclui a subfunção Abastecimento. Org. ANFIP e Fundação ANFIP.

Em seguida estão as informações sobre a evolução das despesas da previdência social no Brasil entre 2005 e 2012:

Tabela 6

Evolução das despesas do Ministério da Previdência Social,
2005 a 2012 (valores correntes, em R\$ milhões)

Especificação	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Instalação, reformas e ampliação de redes de atendimento	14	60	41	117	440	94	89	194
Funcionamento das unidades de atendimento	321	325	448	443	483	568	589	734
Previdência eletrônica, cadastro e modernização tecnológica	341	486	615	540	602	646	682	684
Administração e outras despesas	2.728	3.671	3.688	3.656	4.739	5.174	5.406	5.559
Total	3.404	4.542	4.792	4.755	6.265	6.482	6.767	7.171

Fonte: SIAFI – extração Siga Brasil. Org. ANFIP e Fundação ANFIP.

Os dados abaixo mostram a evolução dos gastos em outras ações da seguridade social no país:

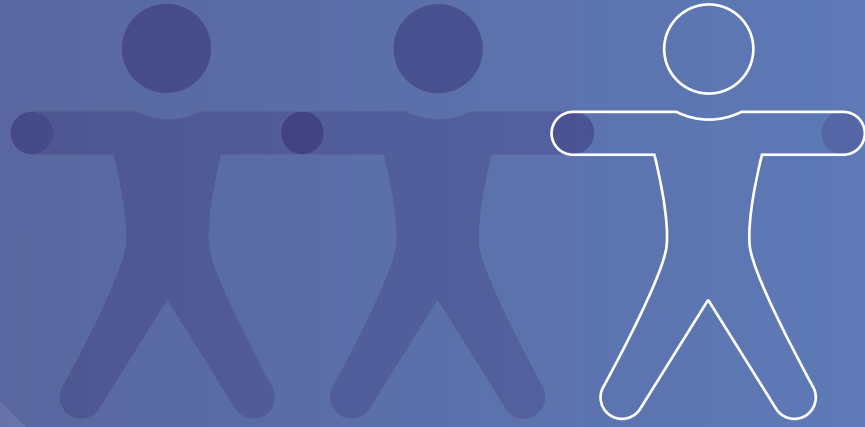
Tabela 7
Evolução das despesas em outras ações da seguridade social realizadas em diversos órgãos, 2005 a 2012 (valores correntes, em R\$ milhões)

Especificação	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Infância, adolescência, idoso e pessoa com deficiência	33	34	71	69	89	92	50	65
Ações de saneamento	34	54	1.511	1.696	2.526	1.409	1.334	2.641
Alimentação do educando	1.226	1.480	1.521	1.490	2.023	3.039	3.058	3.313
Hospitais de ensino	360	405	431	493	1.998	2.672	3.040	3.295
Auxílio financeiro para atingidos por desastres naturais								463
Outras ações de seguridade social	91	29	43	70	57	49	69	46
Soma	1.744	2.004	3.577	3.819	6.692	7.260	7.552	9.824

Fonte: Siga Brasil. Org. ANFIP e Fundação ANFIP.

Os números apresentados permitem uma rápida anotação em relação aos últimos anos no que diz respeito às receitas e despesas com a seguridade social no contexto econômico de uma pré-crise, de um período de crise, seguido de um momento de superação lenta dos efeitos da crise financeira que se iniciou em 2008. Certamente, os segmentos sociais mais necessitados ainda não têm tido o retorno adequado das inversões feitas, sendo necessário que muitos esforços sejam feitos ainda no sentido de construir um sistema de seguridade social mais sustentável e estável para enfrentar as crises econômicas e financeiras que têm se revelado sistêmicas.





PARTE 3

A AFIRMAÇÃO DO DIREITO À SEGURIDADE SOCIAL

4. DIREITO GARANTIDO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (BRASIL, 2010).

Art. 194. A seguridade social compreende 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.

Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

- I – universalidade da cobertura e do atendimento;
- II – uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- III – seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;
- IV – irredutibilidade do valor dos benefícios;
- V – equidade na forma de participação no custeio;
- VI – diversidade da base de financiamento;
- VII – caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados.
- VII – caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados (BRASIL, 1998).

Quadro 1

Resumo das normas e legislação

Artigos XXII, XXIII, XXV	Convenção 102	Convenção 118	Artigos 9 e 10	Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher	Convenção sobre os Direitos da Criança e do Adolescente	Comentário Geral nº 19 Artigo 9	Artigo 194 (com nova redação EC20/98)- Objetivos da Seguridade Social Artigos 196 a 200 – Saúde Artigos 201 e 202 – Previdência Social Artigos 203 e 204 – Assistência Social	Lei Orgânica da Saúde	Regime Geral da Previdência Social	Lei Orgânica da Assistência Social	Artigo 6
Artigo 9	OIT	OIT	PIDESC	ONU	ONU	Comitê DESC/ ONU	CF	Lei 8.080	Lei 8.213	Lei 8.742	EC 64
1948	1952	1955	1966	1979	1989	2007	1988	1990	1991	1993	2010
Normas e legislação internacionais							Normas e legislação brasileiras				

4.1. O que você precisa saber para garantir o direito à seguridade social

Abaixo estão algumas sugestões do que fazer e quais órgãos ou instituições procurar para garantir o direito ao mais alto patamar de saúde física e mental:

- a) Conferências da Saúde, da Assistência Social e da Previdência Social: são um importante instrumento de participação da população no controle e na proposição de políticas e diretrizes.
- b) Conselhos da Saúde, da Assistência Social e da Previdência Social: órgãos colegiados com participação da sociedade e do governo.

- c) Conselho de Gestores: são órgãos criados por lei municipal de caráter tripartite, ou seja, contam com representantes dos usuários, dos funcionários da saúde e a da administração do estabelecimento de saúde. Vários municípios contam com Conselhos Gestores em hospitais, ambulatórios, postos e unidades de saúde;
- d) Ouvidorias: há ouvidorias nas três áreas da seguridade social para recebimento de denúncias.
- e) Dique Saúde: é um serviço mantido pelo governo e funciona 24 horas, com ligação gratuita.
- f) Conselhos Regionais de Fiscalização Profissional (medicina, enfermagem, psicologia, farmácia, assistência social e outros): os conselhos recebem denúncias relacionadas ao exercício do profissional. Também têm competência legal para apurar os fatos, abrir processos disciplinares e julgar os profissionais, o que pode resultar até na cassação de seu diploma.
- g) Agência Nacional de Saúde Suplementar: órgão vinculado ao Ministério da Saúde responsável por regular, regulamentar e fiscalizar o setor de planos e seguros de saúde.
- h) Vigilância Sanitária: responsável pelo controle dos serviços de assistência à saúde, fiscaliza a comercialização de alimentos, bebidas, medicamentos, sangue, produtos e equipamentos médicos. Também é responsável pela fiscalização de serviços de saúde, como hospitais, clínicas e laboratórios.
- i) Juizado Especial Previdenciário: atendimento àqueles que possuem alguma causa contra o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS);
- j) Agências da Previdência Social: responsáveis pelos serviços previdenciários em um único local;
- k) CRAS e CREAS: centros de referência responsáveis pelos serviços na área de assistência social.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O tema da seguridade social vem se destacando nos serviços públicos em todo o Brasil e no mundo. Efetivamente, os maiores avanços existentes com relação aos mecanismos de promoção e proteção dos direitos sociais estabelecidos pelo direito internacional dos direitos humanos têm sido aplicados progressivamente em nosso país. O debate necessita ser ampliado com o objetivo de estimular novas posturas através da educação e da mudança de comportamento dos gestores públicos, pois uma atitude positiva deve partir da convicção séria e firme de não aceitar nenhum tipo de discriminação ou preconceito.

A expectativa é estimular uma cultura de diálogo que avance e prospere na implementação de políticas públicas voltadas à proteção social mais abrangente, consistente e coesa, que incluam a parcela de brasileiros que demandam cobertura social. O atual sistema de seguridade social se reconhece por uma série de desafios, e sua plena consolidação é um objetivo a ser logrado através do exercício democrático das garantias dos direitos sociais de cidadania de todas as pessoas. Tal esforço é indispensável para que o nosso sistema social seja menos contraditório.

Uma concepção que entenda a *seguridade social*, ou seja, *previdência social*, *assistência social* e *saúde pública*, como direitos humanos, implica numa interpretação holística dos princípios de uma sociedade democrática em construção e do sentido que queremos dar aos direitos sociais e a cidadania. Tal visão enseja o desafio monumental de seguirmos construindo um modelo de sociedade onde os direitos fundamentais não possam ser transformados em mercadoria.

Portanto, a humanização que está relacionada à construção de uma cultura de direitos que entenda a realização dos direitos humanos não como um custo a ser pago, mas como um investimento, um investimento na vida e na dignidade – e isso não tem preço. Se a violência, a omissão e o abandono foram as marcas de centenas de anos de uma forma de organização social em que o povo nunca pode ser protagonista ou ter ao menos um lugar, a transformação social passa pela tarefa fundamental de construirmos uma sociedade pautada nos direitos, resgatando a vocação prática e emancipatória dos direitos humanos.

Vale concluir com a reprodução do texto da OIT sobre segurança social para a justiça social e uma globalização justa:

Uma primeira conclusão

As mulheres e os homens, bem como as crianças, têm direito à segurança social. Simultaneamente, as instituições de segurança social fazem parte da governança e das instituições de economias de mercado eficientes. O crescimento acelerado da interligação entre os mercados financeiros, de produtos e de trabalho mundiais torna a segurança social ainda mais necessária. Num mundo em que as flutuações financeiras e econômicas rapidamente se propagam, com um efeito imediato nos mercados de trabalho e no bem-estar social, a capacidade dos indivíduos para lidarem sozinhos com os riscos econômicos é ainda mais limitada do que era. Os riscos sociais globais associados a pandemias e as repercussões expectáveis das alterações climáticas têm um impacto semelhante nos níveis de segurança social individual. Com vista a fomentar o desenvolvimento económico, fortalecer a capacidade de recuperação económica e eliminar adicionais riscos económicos sistemáticos globais, os sistemas de segurança social nacionais baseados na solidariedade têm de ser mais fortes do que nunca. É necessária uma segurança social eficaz, que permita às sociedades lidarem com os riscos da globalização, aproveitarem plenamente as oportunidades que proporciona e ajustarem-se à constante mudança. Isto exige uma política nacional e enquadramentos institucionais abrangentes e integrados – abarcando o emprego, a segurança social e outras políticas sociais – que permitam melhores respostas às mudanças estruturais e aos choques. Para que o direito à segurança social seja coerente, desempenhe eficazmente o seu papel de reforço da produtividade e funcione como um estabilizador social e económico num mundo de incerteza, tem de estar integrado nas leis nacionais, na governança e nas estruturas institucionais, bem como em mecanismos internacionais eficazes. Somente uma combinação de instrumentos desta natureza pode definir os limites sociais necessários ao funcionamento dos mercados mundiais (OIT, 2011, p. 27).

BIBLIOGRAFIA

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AUDITORES-FISCAIS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL. *Análise da Seguridade Social 2012*. Brasília: Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil, Fundação ANFIP de Estudos da Seguridade Social, 2013.

BEVERIDGE, William. *Social insurance and allied services*, United Kindgom: H.M. Stationery Office, 1969.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 16 12, 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc20.htm>.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda constitucional nº 64, de 4 de fevereiro de 2010. Altera o art. 6º da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social. *Diário Oficial da União*, Brasília, 5 fev. 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc64.htm>. Acesso em: 05 ago. 2013.

BRASIL. Lei nº 8.213 de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Brasília, 25 jul. 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213cons.htm>.

BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Inclui a categoria funcional de Agente de Portaria no Anexo X da Lei nº 7.995, de 9 de janeiro de 1990. *Diário Oficial da União*. Brasília, 10 dez. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8743.htm>.

BRASIL. Lei nº 12.453, de 21 de julho de 2011. Constitui fonte de recursos adicional ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES; altera as Leis nºs 12.096, de 24 de novembro de 2009; 12.409, de 25 de maio de 2011, 10.841, de 18 de fevereiro de 2004, e 12.101, de 27 de novembro de 2009; dispõe sobre medidas de suspensão temporária de exigências de regularidade fiscal; revoga dispositivo da Lei nº 12.385, de 3 de março de 2011; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Brasília, 22 jul. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/L12453.htm>.

BRASIL. Ministério da Previdência Social. *Histórico da Previdência*. Disponível em: <<http://www.mpas.gov.br/conteudoDinamico.php?id=443>>. Acesso em: 14 ago. 2013. (No link estão dados e informações a partir do ano de 1888 até os dias atuais, tratando da legislação produzida na área da Seguridade Social no Brasil).

BRASIL. Ministério da Previdência Social. *Portal da Previdência Social*. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br>>.

CHAUÍ, M. *Brasil: mito fundador e sociedade autoritária*. São Paulo: Fund. Perseu Abramo, 2000.

CIMI. *As violências contra os povos indígenas em Mato Grosso do Sul: e as resistências do Bem Viver por uma Terra Sem Males; Dados, 2003–2010*. Campo Grande: Conselho Indigenista Missionário/ Regional Mato Grosso do Sul/ CNBB, 2010. Disponível em: <<http://www.cimi.org.br/site/pt-br/?system=news&action=read&id=6906>>.

DERSEN, Susan. *Family, dependency, and the origins of the welfare state: Britain and France, 1914-1945*. Cambridge: Cambridge University Press, 1993.

CARDOSO, Fábio Luiz Lopes. A influência do Relatório Beveridge nas origens do welfare state, 1942-1950. Disponível em: <http://prope.unesp.br/xxi_cic/27_35833143870.pdf>. Acesso em: 07 ago. 2013.

FAUSTO, B. *História do Brasil*. São Paulo: Edusp, 1994.

FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*. 32.ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2005. Disponível em: <<http://www.afoiceeomartelo.com.br/posfsa/Autores/Furtado,%20Celso/Celso%20Furtado%20-%20Forma%C3%A7%C3%A3o%20Econ%C3%B4mica%20do%20Brasil.pdf>>.

GALEANO, E. *As veias abertas da América Latina*. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 2000.

GARCIA MARQUES, G. *Cem anos de solidão*. 10.ed. Rio de Janeiro: Editora Sabiá, 1967.

GIBBON, Edwards. *Declínio e queda do Império Romano*. São Paulo: Companhia de Bolso, [s.d.].

HOBSBAWM, E. *A era das revoluções: Europa, 1789-1848*. 13.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2001.

ILO: *Extending social security to all: a guide through challenges and options*. Genebra, 2010.

ILO. *Report of the Director-General: second supplementary report; Tripartite Meeting of Experts on Strategies for the Extension of Social Security Coverage* (Geneva, 2–4 September 2009). Geneva, 2009. (GB.306/17/2). Disponível em: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_115432.pdf>.

ILO. *Social security for social justice and a fair globalization: report IV; International Labour Conference, 100th Session*. Geneva, 2011. Disponível em: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_152819.pdf>.

- MOTA, Carlos Guilherme (Org.). *Brasil em perspectiva*. São Paulo, Difel, 1984.
- NAÇÕES UNIDAS. *Comentário Geral nº 19/2007*. Nova York, 2007.
- NAÇÕES UNIDAS. *Convenção sobre os Direitos das Crianças*. Nova York, 1989.
- NAÇÕES UNIDAS. *Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher*. Nova York, 1979,
- NAÇÕES UNIDAS. *Declaração de Viena*. II Conferência Internacional em Direitos Humanos, Viena, 1993. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/viena/viena.html>>.
- NAÇÕES UNIDAS. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Nova York, 1948. Brasília: Ministério da Justiça. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm>. Acesso em: 05 ago. 2013.
- NAÇÕES UNIDAS. *Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais*, 1966. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, Ministério da Justiça, 1992. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/pacto_dir_economicos.htm>. Acesso em: 05 ago. 2013.
- NAÇÕES UNIDAS. Consejo Económico y Social. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 39º período de sesiones. *Observación general nº 19: el derecho a la seguridad social* (artículo 9). Ginebra, 5 a 23 de noviembre de 2007. Disponível em: <<http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/Sgencomm19.pdf>>.
- OIT. *Convenção Concernente às Normas Mínimas para a Seguridade Social*, 1952.
- OIT. *Convenção sobre a Igualdade de Tratamento dos Nacionais e Não Nacionais em Matéria de Previdência Social*, 1962.
- OIT. *Piso de Protección Social para una globalización equitativa y inclusiva*: informe del Grupo consultivo sobre el Piso de Protección Social. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 2011.
- OIT. *Segurança social para a justiça social e uma globalização justa*. Brasília, jun. 2011.
- PRADO JÚNIOR, C. *Formação do Brasil contemporâneo: colônia*. São Paulo: Brasiliense, Publifolha, 2000. (Grandes nomes do pensamento brasileiro).
- STEDILE, João Pedro. *História, crise e dependência do Brasil*. Editora: Movimento Consulta Popular, Ano: 2003.
- TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *A humanização do direito internacional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006



Organização
das Nações Unidas
para a Educação,
a Ciência e a Cultura

Cooperação
**Representação
no Brasil**

Secretaria de
Direitos Humanos

G O V E R N O F E D E R A L
BRASIL
PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA