



**ORIGEM E EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO  
BRASIL: UM ESTUDO SOBRE AS POLÍTICAS DE PROTEÇÃO SOCIAL NO  
PERÍODO REPUBLICANO**

**ORIGIN AND HISTORICAL EVOLUTION OF SOCIAL SECURITY IN  
BRAZIL: A STUDY ON SOCIAL PROTECTION POLICIES IN THE  
REPUBLICAN PERIOD**

**Adilson Pereira Maracaípe Júnior**  
Faculdade de Ciências do Tocantins (FACIT)  
E-mail: [adilsonpereiramaracaibe@gmail.com](mailto:adilsonpereiramaracaibe@gmail.com)  
ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-3443-6124>

**Antônia Janyelle dos Santos Félix**  
Faculdade de Ciências do Tocantins (FACIT)  
E-mail: [antoniajanyellefelix@gmail.com](mailto:antoniajanyellefelix@gmail.com)  
ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-6159-9450>

**Severina Alves de ALMEIDA Sissi (ORIENTADORA)**  
Faculdade de Ciências do Tocantins (FACIT)  
E-mail: [sissi@faculadefacit.edu.br](mailto:sissi@faculadefacit.edu.br)  
ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-5903-6727>

**RESUMO**

O trabalho apresenta um estudo sobre o processo histórico que formulou a Previdência Social no Brasil como existe atualmente. O objetivo foi analisar a real evolução dentro daquilo que se propõe em princípios jurídicos a existência da seguridade social por meio da atividade previdenciária. Nesse sentido, realizamos uma pesquisa que, num primeiro momento, promoveu uma retrospectiva da Seguridade Social no Brasil a partir do advento constitucional de 1988. Em seguida, estudamos a estruturação da Assistência Social por meio da Previdência Social como pilar de sua execução. Por fim, analisamos os momentos pré e o pós Reforma da Previdência Social, quando respondemos ao questionamento acerca da real evolução do propósito principiológico da Seguridade Social, por meio das atividades de competência da Previdência. Para isso, aplicamos a metodologia de pesquisa bibliográfica a partir dos princípios da pesquisa do tipo qualitativa. A revisão da literatura considerou autores clássicos da temática, bem como produções de pesquisa científica por meio de artigos e demais publicações digitais. A análise se constitui como subjetiva a partir da aplicação dos

**Adilson Pereira Maracaípe Júnior; Antonia Janylle dos Santos Felix; Severina Alves de ALMEIDA Sissi. ORIGEM E EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL: UM ESTUDO SOBRE AS POLÍTICAS DE PROTEÇÃO SOCIAL NO PERÍODO REPUBLICANO. JNT -Facit Business and Technology Journal. QUALIS B1. 2023. FLUXO CONTÍNUO – MÊS DE OUTUBRO. Ed. 46. VOL. 3. Págs. 27-46. ISSN: 2526-4281 <http://revistas.faculadefacit.edu.br>. E-mail: [jnt@faculadefacit.edu.br](mailto:jnt@faculadefacit.edu.br).**

princípios regentes da seguridade social, conduzida pela técnica exploratória a partir da necessidade de aprofundamento na temática estudada. Os resultados mostram que a Previdência Social veicula o cumprimento da Assistência Social conforme estabelece a Constituição de 1988, pautada na contribuição mútua, mediante as políticas de habilitação e reabilitação de pessoas portadoras de deficiência e aos idosos na configuração da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), regulada nos princípios jurídicos da Seguridade Social e atividade previdenciária.

**Palavras-chave:** Seguridade social. Assistência social. Previdência social. Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS).

### ABSTRACT

The work presents a study on the historical process that formulated Social Security in Brazil as it currently exists. The objective was to analyze the real evolution within what is proposed in legal principles for the existence of social security through social security activity. In this sense, we carried out research that, at first, promoted a retrospective of Social Security in Brazil from the constitutional advent of 1988. Next, we studied the structuring of Social Assistance through Social Security as a pillar of its implementation. Finally, we analyzed the moments before and after the Social Security Reform, when we answered the question about the real evolution of the principled purpose of Social Security, through the activities within the scope of Social Security. To do this, we applied the bibliographic research methodology based on the principles of qualitative research. The literature review considered classic authors on the subject, as well as scientific research productions through articles and other digital publications. The analysis is subjective based on the application of the governing principles of social security, conducted by an exploratory technique based on the need to delve deeper into the topic studied. The results show that Social Security ensures compliance with Social Assistance as established by the 1988 Constitution, based on mutual contribution, through policies of qualification and rehabilitation of people with disabilities and the elderly in the configuration of the Organic Law of Social Assistance (LOAS), regulated by the legal principles of Social Security and social security activities.

**Keywords:** Social security. Social assistance. Social Security. Organic Law of Social Assistance (LOAS).

## INTRODUÇÃO

O estudo apresenta os resultados de uma pesquisa que buscou identificar se ocorreu evolução na Previdência Social no Brasil, considerando o período da redemocratização consagrada com a constituinte de 1988, abordando o período pré-reforma e pós-reforma da Previdência, com foco em delimitar possíveis retrocessos e/ou avanços que tenham ocorrido frente ao arcabouço principiológico da Seguridade Social e da prestação da Assistência Social.

Num primeiro momento é feita uma abordagem da Seguridade Social no Brasil a partir da redemocratização com a constituinte de 1988, através da qual houve o reconhecimento da previdência social como direito social constitucionalizado, momento em que se elevou o patamar da Seguridade Social, com objetivo de seguir o modelo dos Estados de Bem-Estar Social. Contudo foi pertinente verificar as diversas reformas e contrarreformas que se iniciaram desde este período histórico.

Partindo de uma abordagem da estrutura da Assistência Social como instrumentalização da Previdência Social, consideramos a prestação da assistência de forma independente, assim como a contribuição com a seguridade social, haja vista o aporte de direito social constitucionalmente estabelecido.

Nesse sentido, realizamos um estudo comparativo do período pré e pós reforma da Previdência Social, traçando um paralelo na perspectiva de evolução ou de retrocesso de acordo com as alterações e adaptações realizadas. Discutimos, ademais, seus impactos enquanto seara pertencente aos Direitos Sociais consagrados com a redemocratização sociopolítica, legislativa e jurídica de 1988 até 2019. Buscamos, especificamente neste espaço, definir o grau das mudanças em coerência com o propósito central da pesquisa.

É importante destacar que a pesquisa se pautou na hipossuficiência natural de grande parte dos segurados se postos frente ao pilar da União como gestora centralizada da Previdência Social. Justifica-se, assim, a necessidade de definir se houve evolução na formatação estrutural e organizacional da Seguridade Social e na prestação da Assistência Social por meio da Previdência Social, ou se do contrário, os

impactos gerados influem em retrocesso de Direitos conquistados, que possam prejudicar a médio e longo prazo a estabilidade social e econômica das gerações atuais e futuras.

Ademais, foi aplicada a metodologia de abordagem qualitativa, com análise subjetiva da aplicação dos princípios regentes da Seguridade Social, com utilização de técnica exploratória. O objetivo foi o aprofundamento da temática estudada em relação à possibilidade de evolução e/ou retrocesso gerados com o processo histórico de 1988 até a pós-reforma de 2019, com utilização de metodologia de pesquisa bibliográfica através da qual reuniram-se produções científicas suficientes à tessitura da rede de eventos estudados.

### **SEGURIDADE SOCIAL DO BRASIL A PARTIR DE 1988**

O Brasil passou por um processo chamado de redemocratização com a realização de uma Assembleia Nacional Constituinte (1987/1988), que veio a ocorrer após vinte e um anos sob uma ditadura civil-militar. Porém, foi com a Constituição de 1988 que os direitos sociais foram tidos como tal, conforme o Artigo 6º da CF/88, sendo considerado um marco civilizatório (Silva, 2019).

A partir de então, ficou definido que são direitos sociais constituídos a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção a maternidade e a infância (Brasil, 2002 *apud* Silva, 2019).

Com efeito,

No artigo 194 foi estabelecido que a “seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos a saúde, a previdência, e a assistência social”, tendo como objetivos: a universalidade do entendimento; a uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços as populações urbanas e rurais; a seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; a irredutibilidade do valor dos benefícios; a equidade na forma de participação no custeio; a diversidade das fontes de financiamento e a participação democrática da comunidade em sua gestão (Brasil, 2002 *apud* Silva, 2019, p. s/p). (Aspas do texto original).

O modelo que se refere à seguridade social foi inspirado nos modelos de Estado de Bem-estar europeu, ao qual o legislador constituinte originário teve total atenção e preocupação na formulação, pois ele via como objetivo a garantia e uma série de

direitos sociais que estariam ligadas de forma direta com o trabalhador (Silva, 2019, s/p).

Nesse sentido,

[...] Desde o início dos anos 1990, esses direitos sociais foram limitados pela hegemonia do capital financeiro na economia brasileira, por meio das contrarreformas do Estado brasileiro, com fortes consequências sobre a previdência social. As reformas previdenciárias, estimuladas pelo Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional, reduziram o alcance dos direitos sociais estabelecidos na Constituição Federal, constituindo-se em verdadeiras contrarreformas, considerando que existe uma forte evocação do passado no pensamento neoliberal, além de um aspecto realmente regressivo "nas condições de vida e de trabalho das maiorias" (Behring, 2008, p. 57 *apud* Silva, 2019, p. s/p). (Aspas do texto original).

Logo, com as mudanças que estavam acontecendo na economia brasileira, o foco da seguridade social foi se dispersando, e o até então direito recém-garantido pela carta de 1988 passou a ser alvo de várias contrarreformas. A crise econômica pela qual o Brasil passava no ano de 1990, atingiu de forma significativa os direitos sociais da população, e ainda nessa mesma década em que a crise acontecia, foi instaurado o Plano Real, que apesar de ficar por um período pequeno, teve como resultado um período de estabilidade (Souza e Rozendo, 2019, p. 2).

Porém o Plano Real se esgotou rapidamente, o que fez com que no final da década de 1990 a moeda voltasse a flutuar nos mercados externos, o que aumentou a pobreza no interior do país. Como resultado começou a ser anunciada uma campanha por reformas, que na verdade são contrarreformas neoliberais, pela qual buscavam reduzir os direitos conquistados pela classe trabalhadora através de privatizações e de mudanças no sistema da previdência social (Behring, 2003 *apud* Souza e Rozendo, 2019, p. 3).

No geral, a década de 1990 é marcada por privações do patrimônio público, que era entregue a países estrangeiros, o que deixava o Brasil com um déficit econômico muito grande, adquirindo como resultado um desequilíbrio na balança comercial, que fazia crescer o desemprego estrutural, ampliando o número de trabalhadores sem vínculo empregatício (Souza e Rozendo, 2019, p. 3).

Como consequência da crise e do boom da dívida pública, o apelo neoliberal e seus três pontos principais para as políticas sociais – privatização, seletividade e descentralização – ganham força. E passa a ser utilizado um mecanismo de manipulação orçamentaria que conta como o superávit primário para pagar os juros da dívida pública. Assim, parte do orçamento é utilizado para saldar a dívida pública em detrimento dos gastos sociais (Behring; Boschetti, 2011 *apud* Souza e Rozendo, 2019, p. 6).

Todavia, no final 2016 o então presidente Temer encaminhou nova proposta de contrarreforma da previdência social, pois o país passava por uma forte crise econômica, e a proposta visava a atender aos interesses do capital financeiro, pois assim, haveria uma redução dos recursos dos orçamentos da União para políticas sociais (Silva, 2019).

Com efeito, o sistema previdenciário brasileiro passou por várias evoluções, e as primeiras iniciativas aconteceram ainda no final do século XIX, e eram implementadas por militares e servidores públicos federais civis, período em que tem início a regra de pensão por morte (art3). Um exemplo é a caixa de socorros, criada na época imperial que beneficiava os trabalhadores e os familiares de cada uma das estradas de ferro do Estado (Tafner, Botelho e Erbisti, 2015 *apud* Camarano e Fernandes, 2016, p. 265).

Nessa perspectiva, temos

[...] A lei Eloy Chaves, de 1923, é considerada o marco legal que deu início ao atual sistema previdenciário brasileiro para os trabalhadores do setor privado. Foi responsável pela criação de caixas de aposentadorias e pensões por morte para trabalhadores ferroviários. Cobria uma pequena parcela da população trabalhadora e seus dependentes. Após essa lei, inúmeras caixas de aposentadoria foram criadas, beneficiando várias categorias de trabalhadores, como portuários, servidores públicos, mineradores etc. quase todas as caixas de aposentadoria e pensão previam a forma de custeio da previdência da respectiva categoria, além dos benefícios a serem concedidos. Operavam sob o regime de capitalização, e a vinculação era por empresas (Oliveira E Beltrão, 2000; Camarano, 2002; Nolasco, 2012 *Apud* Camarano e Fernandes, 2016, p. 266).

Contudo, foi no ano de 1930 que a previdência foi ganhando espaço, o que atraiu o interesse dos trabalhadores e do Estado, ficando constituído o uso do sistema tripartite de financiamento da previdência, que assim é conhecido atualmente, mas teve sua primeira ver na Constituição Federal de 1934. Inicia-se, assim, a abertura e

união de várias caixas de aposentadoria em grandes Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs), que garantiam aos empregados urbanos e trabalhadores e seus dependentes uma ampla cobertura, empregados esses que estavam vinculados a uma categoria ocupacional (Oliveira e Beltrão, 2000; Camarano, 2002; Nolasco, 2012 *Apud* Camarano e Fernandes, 2016, p. 266).

Nos anos 1960 houve uma mudança que iria levar à unificação institucional e dos planos de benefícios, alcançadas com a Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), lei essa que trouxe grandes benefícios e um sistema de financiamento entre os institutos. Todavia, no ano de 1966 o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) foi criado, se tornando responsável pela implementação dos benefícios da previdência e assistência médica a todos os trabalhadores urbanos formais (Oliveira e Beltrão, 2000 *Apud* Camarano e Fernandes, 2016, p. 266).

Nesse sentido, no ano de 1970,

[...] foram criados benefícios de assistência social vitalícios para idosos e inválidos que não recebiam nenhum outro benefício social e moravam em domicílios com uma renda mensal per capita inferior a um quarto do salário-mínimo. Apesar de ser um benefício assistencial, exigia-se pelo menos um ano de contribuição ou, alternativamente, que o beneficiário tivesse trabalhado por cinco anos em alguma atividade não coberta pela previdência na época. Por idoso, consideravam-se pessoas com 70 anos ou mais de idade. Em 1993, com a promulgação da Lei Orgânica da assistência social (Loas), foram criados benefícios assistenciais *stricto sensu* – amparos denominados benefícios de prestação continuada (BPCS) (Camarano e Pasinato, 2004 *Apud* Camarano e Fernandes, 2016, p. 267).

Todavia, com a promulgação da Constituição de 1988 os direitos sociais se tornaram, como já afirmamos anteriormente, direitos sociais constitucionalizados. Entretanto, assistência social e previdência social têm conceitos diferentes. Sendo a assistência social, um financiamento feito pelo governo, devido aos tributos pagos pela sociedade, a previdência se refere a um seguro de contribuição mútua, para que o beneficiária venha a receber no futuro (Camarano e Fernandes, 2016, p. 268).

Embora esteja explícito que o sistema de seguridade social proposto por essa Constituição é marcado pelo princípio da universalidade de cobertura e de atendimento, isso não se verifica na prática para ações de previdência social. Enquanto as ações de saúde e de assistência social não requerem que seus usuários apórtem alguma contribuição monetária específica para a sua utilização, o mesmo não acontece com

a previdência social. Esta requer custeio prévio, o que limita o seu acesso apenas ao contribuinte e a seus dependentes. Essa limitação da abrangência da proteção da previdência social foi reforçada com a Emenda Constitucional (EC) nº 20, de 15 de dezembro de 1998, que ratificou o regime contributivo e limitado (Rangel et al, 2009 *apud* Camarano e Fernandes, 2016, p. 269).

Sendo assim, determinada EC visa a regulamentar a Lei de nº 9.876, de 26 de novembro de 1999, quando é iniciado o fator previdenciário, tendo o aumento do período em relação à referência de cálculo do benefício. Porém, o objetivo principal é o de desestimular as aposentadorias das pessoas mais jovens, o que tem como resultado o aumento do tempo de contribuição do segurado, e a sua idade no momento da aposentadoria fica de acordo com o tempo estabelecido (Camarano e Fernandes, 2016, p. 270).

Após essa EC ocorreram várias mudanças e formas diversas de contribuição, sendo que em 2015 foi editada uma MP, que transformou a lei de nº 13.183, de 4 de novembro de 2015, criando uma alternativa para o cálculo do benefício previdenciário por tempo de contribuição. Todavia, o tempo mínimo de contribuição ainda continua vigente (Camarano e Fernandes, 2016, p. 270).

Com efeito,

A inserção no sistema previdenciário se dá via contribuição, o que assegura o recebimento do benefício no futuro. Em 25 anos, o número total de beneficiários pagos pelo RPGS aumentou 2,8 vezes. Passou de 9,9 milhões em 1988 para 26,6 milhões em 2013, incluído os aposentados do setor público federal, este número atingiu 27, 6 milhões. Esse crescimento acelerado pode ser explicado pela expansão da cobertura previdenciária e pelo envelhecimento populacional (Camarano e Fernandes, 2016, p. 273).

A previdência social é um tipo de seguro compulsório, que vem como objetivo amparar, ajudar uma pessoa de forma singular ou até mesmo um grupo de família, em relação a eventos que não estão sob o controle do homem, como a morte, doença, invalidez e o desemprego, e para que o indivíduo não fique desamparado o seguro social irá intervir (Camarano e Fernandes, 2016, p. 274).

Por fim, é notório observar que a proteção social nasce da natureza humana de ajudar aqueles que necessitam de algo, como, por exemplo, doenças que em muitos momentos acometem o homem sem que esse tenha nenhum controle. Mediante essas ocorrências o homem sempre foi acometido, e nesse sentido a sociedade como um todo

começou a lutar pela criação de instrumentos que fossem abarcando conceitos da proteção social, dando origem à Seguridade Social e à Previdência Social, tornando-se um direito social constitucionalizado e democrática, direcionado a toda a população brasileira, independentemente de classe social ou qualquer outra situação (Oliveira, 2018).

## **ESTRUTURA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL POR MEIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL**

Nessa seção discutimos e analisamos o fato de que a Assistência Social faz parte da Previdência Social como um dos meios de prestação para aqueles que precisam, no caso, determinados grupos que independentemente da contribuição à seguridade social podem receber a devida assistência.

Dentro desse pensamento e conscientização, há políticas que abrangem a assistência, sendo elas, a proteção a família, a maternidade, a infância, a adolescência, e a velhice. Segue adiante também o amparo às crianças e adolescentes carentes, assim como a promoção da integração ao mercado de trabalho.

Mais adiante, abordamos a política de habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; à garantia do recebimento de um salário mínimo de benefício mensal às pessoas portadoras de deficiência e ao idoso, conhecido como LOAS quando há comprovação de não possuir outros meios de sustento próprio ou dentro do âmbito familiar, e por fim, a redução quanto à vulnerabilidade socioeconômica de famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza (Brasil, Ministério da Economia, 2023, s/p. on line ).

A previdência social possui caráter contributivo e de filiação obrigatória, na forma da lei. As políticas na área da previdência social compreendem: (a) cobertura dos eventos de incapacidade temporária ou permanente para o trabalho e idade avançada; (b) proteção à maternidade, especialmente à gestante; proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário; (c) salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda; e (d) pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes (Brasil, Ministério da Economia, 2023, s/p. on line).

Sendo assim, conforme demonstrado acima com os requisitos para se enquadrar na Assistência Social, esclarece que não é qualquer indivíduo que pode

receber os benefícios, devendo comprovar que realmente se enquadra na condição de miserabilidade e deficiência, para proteção das crianças, adolescentes e idosos.

Com relação às obrigações, é responsabilidade e dever do Estado garantir a Assistência Social, sendo direito de o cidadão ser atendido pelas necessidades básicas, sendo uma política da seguridade social.

Segundo Horvath Júnior (2011, p.17) *apud* ALMEIDA, et al, 2017, s/p).

A existência digna deve ser algo comum a todas as pessoas. Aqueles que não conseguem subsistir com seus próprios recursos e do seu núcleo familiar devem ter o amparo da coletividade e do Estado. A Constituição Federal tratou do direito à assistência social em seus arts. 203 e 204, garantindo prestações assistenciais a todos que necessitarem, independentemente de contribuição. Nesse sentido, pode ser feita a primeira distinção em relação aos subsistemas previdenciário e assistencial: a previdência social atende aqueles que contribuem, enquanto a assistência não requer participação contributiva.

Diferentemente de outros benefícios da previdência social, quando se há o direito pré-existente da assistência social, necessariamente o indivíduo não tem a obrigação de contribuir. É nesse ponto que entra a responsabilidade do Estado de ser o provedor e gestor, que “[...] diante das contribuições arrecadadas de toda a sociedade, com status de obrigatoriedade, distribui por regras legais, benefícios e serviços aos necessitados, que são tratados como hipossuficientes sendo tratados como vulneráveis” (Almeida, et al, 2017, s/p).

Historicamente, existe uma influência anterior para a criação dessa política de assistência social no Brasil, sendo um entendimento vindo da época de 1601 com a Lei dos Pobres, instituindo pela primeira vez o que se entende como Assistência. Com passar do tempo, com as evoluções da sociedade e inclusão de grupos de minorias sendo reconhecidos, o processo de assistência social também mudou, vindo somente a se expressar na Constituição Federal de 1988 (Almeida, *et al*, 2017, s/p).

Para Santos (2016, p. 29),

[...] A primeira etapa da proteção social foi a da assistência pública, fundada na caridade, no mais das vezes, conduzida pela Igreja e, mais tarde, por instituições públicas. O indivíduo em situação de necessidade — em casos de desemprego, doença e invalidez — socorria-se da caridade dos demais membros da comunidade. Nessa fase, não havia direito subjetivo do necessitado à proteção social, mas mera expectativa de direito, uma vez que o auxílio da comunidade

ficava condicionado à existência de recursos destinados à caridade. A desvinculação entre o auxílio ao necessitado e a caridade começou na Inglaterra, em 1601, quando Isabel I editou o *Act of Relief of the Poor* — Lei dos Pobres. A lei reconheceu que cabia ao Estado amparar os comprovadamente necessitados (Santos, 2016, p. 29).

Pelo que podemos perceber, historicamente a Assistência social esteve interligada com situações paternalistas, no qual o indivíduo assumia uma condição de assistido, ou favorecido, porém, sem ser reconhecido pelos poderes públicos e privados seus direitos sociais. Nesse caso, tinha-se uma espécie de aparência quanto à instituição de caridade ou atitudes relacionadas a caridade (Maxwell, 2023).

Autores como Couto (2008 *apud* Epifanio, 2017, p. 3) explica sobre as alterações sofridas pela ideia da Assistência Social ao longo do tempo, tendo mudanças em virtude dos cenários políticos da época, operadas por entidades desarticuladas, sendo os “[...] programas sociais organizados no fundamento do empréstimo e da doação, contrapondo-se ao direito”.

Já para Sposati (2007 *apud* Epifanio, 2017, p. 3) a Assistência Social deve se constituir em uma política de vigilância das exclusões sociais para garantir os direitos aos grupos de minoria, ao mesmo tempo em que faz uma política de equidade, com os riscos sociais e de vulnerabilidade.

Ademais, a assistência social está interligada a proteção social, sendo o segundo um conceito amplo que veio a surgir no Brasil por volta do século XX, para compreender como a sociedade protege uma parte da população através de instituições (Maxwell, 2023).

Alguns autores fomentam seus estudos quanto à proteção social relatando sua aparição entre os anos 1930 a 1945, um período em que foi marcado por grandes transformações sociais, políticas e culturais. Nos anos 1930 começou a aparecer a montagem do sistema público de Previdência Social com a criação dos Institutos de Aposentadoria de Pensão.

Contudo, somente no ano de 1980, com as influências referentes aos direitos sociais sendo cada vez mais destaques na prática e rotina das pessoas em sociedade, justamente por seu resultado de mobilização surge uma nova perspectiva em relação ao padrão público de proteção social que pode a se constituir, pela primeira vez no

Brasil, um modelo mais amplo de Seguridade social, formada pelas políticas de Previdência social, Assistência social e Saúde (Maxwell, 2023).

Dessa maneira, a consolidação da Assistência Social como política pública aconteceu através da integração dessa política ao chamado “tripé da seguridade social”, junto a saúde e a previdência, conforme o disposto no Artigo 194 da Constituição de 1988: “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” (Brasil, 1988, p. 117). (Aspas do texto original).

Como política de Estado, a assistência social do Brasil é organizada por dois tipos de proteção, a primeira sendo Proteção Social Básica (PSB) e a segunda Proteção Social Especial (PSE), que tem uma diferenciação através de funções dos programas, serviços, ações e benefícios (Serpa, Virginia e Cavalcanti, 2015).

Primeiramente, salienta-se que as ações de proteção básica são de caráter preventivo, com o foco relacionado à diminuição da vulnerabilidade e os riscos sociais que envolvem esse déficit, observando os direitos de cidadania. Já a assistência especial, tem relação com os serviços oferecidos preferencialmente pelo Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e se localiza em áreas com concentração de vulnerabilidade (Serpa, Virginia e Cavalcanti, 2015).

Ainda sobre o mesmo foco, temos que as proteções básicas e especiais, assim como a responsabilidade quanto ao provimento operacional da Assistência, possuem seus níveis e instrumentos de gestão, com critérios de partilha e transferência de recursos.

Nesse sentido, Almeida, Siqueira e Oliveira (2022, p. 6), entende que:

A disseminação da Assistência sob a ótica da caridade e da benevolência junto ao enxugamento do aparelho público e dos direitos sociais, em detrimento da política econômica, são fatores que certamente contribuem para o desmonte crescente da Política. Todavia, é necessário destacar que apesar do contexto conflituoso, as conquistas até aqui alcançadas permeiam o terreno da Seguridade Social como direito de cunho universal, e de efetivação da cidadania.

Nessa perspectiva, a Assistência Social constitui-se num dos componentes que fazem parte do sistema de Seguridade Social no Brasil, formando um triângulo entre a seguridade, a saúde e a Previdência Social. O que antes confundia a Assistência Social

como uma parte dentro da Previdência, na verdade é um segmento autônomo diante dos indivíduos que não têm contribuição ou qualidade de segurado suficiente para os demais benefícios do Instituto Nacional de Seguro Social INSS.

## **PRÉ E PÓS-REFORMA DA PREVIDÊNCIA: EVOLUÇÃO E RETROCESSO**

A Previdência Social sofreu alterações e adaptações conforme as mudanças da sociedade, sendo a mais recente alterada pelo Congresso Nacional em novembro de 2019, trazendo novas regras para os benefícios da previdência, o que consequentemente foi visto com receio a aceitação por diferentes grupos da sociedade.

A reforma da previdência é uma medida que tem o objetivo de arrecadar mais verbas, ao mesmo tempo em que concede menos benefícios, se baseando no modelo de “déficit da previdência”, no qual traz o pensamento para a população a ideia de uma previdência que vai contra a economia (Nunes, 2022).

Diante disso, esclarecemos que as mudanças que vieram não afetaram somente os segurados do Regime Geral da Previdência Social, mas também aqueles que fazem parte do Regime Próprio da Previdência Social, sejam direta ou indiretamente. Sendo assim, existe uma diferença de regras antes da reforma e após a reforma que retrocedeu os direitos dos beneficiários em alguns pontos, como também melhoraram outros.

Sabe-se que a Constituição Federal de 1988 traz o conceito de Sistema de Seguridade Social em seu art. 195 como a origem dos recursos para financiar esse sistema (Nunes, 2022).

A Emenda Constitucional nº 103 de 2019, conhecida como Reforma da Previdência, alterou profundamente o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) do Brasil, com mudanças em requisitos basilares para a obtenção de diversos benefícios. Antes de tratar especificamente das mudanças, é cabível o destaque à importância da Previdência Social como direito básico, conforme leciona Daniel Machado da Rocha que, ao se dedicar à análise do tema, é enfático ao afirmar que o direito à Previdência Social “[...] está definitivamente consagrado como um direito social fundamental, formal e materialmente, catalogado na doutrina como direito fundamental de segunda geração” (Rocha, 2003, p. 11 *apud* Freitas, 2019, p. 48). (Aspas do texto original).

Nesse sentido, a Previdência Social é uma garantia para as implementações dos direitos sociais das pessoas que estão dentro dos requisitos referentes à qualidade de

segurado, e a reforma não pode ser vista como uma alteração isolada, mas como várias reformas dentro de uma.

Pode-se pensar em reformas que visem a ampliar a cobertura previdenciária, como o caso, por exemplo, da categoria das empregadas domésticas com alteração da jornada de trabalho, isso no Brasil, assim como reformas que vão reduzir as desigualdades quanto ao acesso aos benefícios, como o caso da aposentadoria ao segurado especial, sendo bastante confundido como aposentadoria rural (Vianna, 2017, p. 5).

Antes da reforma de 2019, já havia políticas e diretrizes que eram seguidas tanto pelo governo brasileiro quanto pela Previdência Social, principalmente com relação ao custeio da Previdência, sendo previsto na lei nº 8.212, de 1991, após a Constituição Federal de 1988, estabelecendo que “[...] a união é a responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras da Seguridade Social, quando decorrentes do pagamento de benefícios de prestação continuada da Previdência social, na forma da Lei Orçamentária Anual” (Vianna, 2017, p. 6).

Sendo assim, a Previdência Social tem seu resguardo através do Governo que se responsabiliza pelo custo do pagamento do Benefício da prestação continuada, o que se torna uma decisão política. Conforme afirmações anteriores, a Seguridade Social inclui a Previdência e a Assistência, cada qual com suas características e diretrizes para cumprimento dos seus requisitos para os possíveis beneficiários.

Historicamente, o mundo conhecia os seguros sociais que após a Segunda Guerra Mundial se tornaram progressivamente aplicados nos países. Necessário pontuar a diferença entre os seguros sociais que foram instituídos, e tratados na literatura especializada “[...] para cobrir riscos associados a perda definitiva ou temporária da capacidade de trabalho (idade, invalidez, doença, maternidade)”, enquanto que a concepção da seguridade “[...] amplia essa noção de riscos sociais, incluindo renda insuficiente, família extensa, desemprego involuntário” (Vianna, 2017, p. 6).

Já o segundo ponto do seguro social são os contributivos, sendo nesse caso uma desvinculação do benefício previdenciário de uma contribuição passada. Essa ideia de seguridade veio a se firmar após a aprovação da Organização das Nações Unidas ao

incorporar na Declaração dos Direitos Humanos, em 1948, e afirmada pela Convenção no art. 102 da OIT, em 1952 (Vianna, 2017, p. 6).

Apesar dessa implementação mundial, a Magna Carta inseriu esse novo plano tardiamente, estabelecendo uma proteção *stricto sensu* como uma Seguridade Social.

Com efeito,

A Seguridade Social no Brasil compreende a Previdência (em princípio contributiva), a Saúde (não contributiva) e a Assistência Social (não contributiva), como ocorre alhures. A Constituição instituiu, também, um leque diversificado de receitas para fazer face às responsabilidades da sociedade e dos poderes públicos de oferecer proteção, em caráter universal, a todos os brasileiros (Vianna, 2017, p. 7).

Desse ponto em diante, parte-se para as mudanças que aconteceram com a reforma previdenciária em 2019, que alteraram as regras quanto às contribuições dos beneficiários e aqueles assistidos por outros benefícios. Ainda, tiveram alterações também no ano atual, 2023, trazendo novas regras diferentes das anteriores, o que confirma essa mudança em sequência com outra.

Desde 2019, a reforma trouxe mudanças significativas na idade mínima, tempo de contribuição e cálculo do benefício. Além disso, houve criações de novas regras de transição específicas para cada situação apresentada pelo indivíduo. Primeiramente, a lei tem previsão de diversos tipos de aposentadoria, incluindo esse benefício especificamente para pessoas com deficiência, trabalhadores rurais e aposentadoria por idade, ou seja, cada qual tem seus requisitos para cumprir a depender de qual grupo participa.

Além disso, tem também hipóteses de inclusão quanto à concessão de aposentadoria para os professores. Os mais conhecidos benefícios são os trabalhadores urbanos por idade e por tempo de contribuição. Com a reforma, foi extinta a aposentadoria por tempo de contribuição, sendo agora apenas por idade, mas ainda inclui as regras da própria contribuição, se tornando cumulativo (Brasil, 2022).

Desta forma, aqueles que estão aposentados apenas devido à idade antes da reforma de 2019 não perdem sua carta de concessão, sendo obrigatório para os beneficiários após a reforma. De acordo com a nova mudança, não tão atual no momento, mas com impactos sentidos até os dias atuais, as idades mínimas exigidas

para a aposentadoria são de 65 anos de idade para o homem ou 62 anos de idade para a mulher, com o tempo mínimo de 20 anos de tempo de contribuição para o homem e 15 anos de contribuição para a mulher (Brasil, 2022).

Deve-se observar também a regra de transação na qual foram estabelecidas com as reformas para adequação daqueles que estão sendo atingidos diretamente pela alteração da lei. Neste sentido, segundo a Agencia Brasil quanto às modificações da reforma de 2019, segue as regras referente a transação:

A reforma da Previdência estabeleceu quatro regras de transição, das quais duas previram modificações na virada de 2021 para 2022. Na primeira regra, que estabelece um cronograma de transição para a regra 86/96, a pontuação composta pela soma da idade e dos anos de contribuição subiu em janeiro: para 90 pontos (mulheres) e 100 pontos (homens). Na segunda regra, que prevê idade mínima mais baixa para quem tem longo tempo de contribuição, a idade mínima para requerer o benefício passou para 58 anos (mulheres) e 63 anos (homens). A reforma da Previdência acrescenta seis meses às idades mínimas a cada ano até atingirem 62 anos (mulheres) e 65 anos (homens) em 2031. Nos dois casos, o tempo mínimo de contribuição exigido é de 30 anos para as mulheres e 35 anos para homens (Maximo, 2023, s/p).

Em suma, há vantagens e desvantagens sobre a reforma da previdência, mas dependerá da interpretação individual, assim como dos impactos que houveram diretamente no provedor dos benefícios. Desta forma, uma das vantagens a se analisar é a sustentabilidade financeira, sendo uma das motivações para o equilíbrio das contas da Previdência Social a longo prazo (Arcangelo e Assumpção, 2021, s/p).

Outro ponto foi a questão da igualdade, isso porque a reforma procurou reduzir as disparidades existentes entre diferentes grupos de trabalhadores. Anteriormente, alguns setores possuíam regras especiais de aposentadoria, o que gerava privilégios e desigualdades. Com as alterações, em tese, as regras ficaram padronizadas (Arcangelo e Assumpção, 2021, s/p).

Novamente, há um estímulo quanto à formalização. A reforma da previdência pode incentivar a formalização do mercado de trabalho ao estabelecer regras mais rígidas para aposentadorias especiais. Isso pode resultar em benefícios, como acesso a direitos trabalhistas, aumento de arrecadação de impostos e melhorias na proteção social (Arcangelo e Assumpção, 2021, s/p).

Como as reformas são adaptações para uma nova realidade, nem tudo é perfeitamente aplicado, por isso houve situações desvantajosas para os beneficiários, sendo primeiramente o impacto nos trabalhadores de baixa renda, que frequentemente iniciam sua vida profissional mais cedo e possuem uma expectativa de vida menor. Com as mudanças, esses trabalhadores podem ser penalizados, tendo que contribuir por mais tempo, recebendo o benefício proporcionalmente menor (Lobato, Costa e Rizzotto, 2019, s/p).

Há ainda a redução da Proteção Social com o aumento da idade mínima para a aposentadoria e os aumentos do tempo de contribuição necessários podem dificultar o acesso dos trabalhadores aos benefícios previdenciários, prejudicando aqueles que trabalham em condições mais vulneráveis como os trabalhadores rurais e informais (Lobato, Costa e Rizzotto, 2019, s/p). Para esses autores, claramente há um potencial quanto ao agravamento das desigualdades. Embora a reforma busque igualar as regras para categorias diferentes, podem agravar as desigualdades sociais pré-existentes.

Sendo assim, a reforma da previdência afeta diretamente os trabalhadores rurais e menos formais, justamente pela situação onde a dificuldade de comprovar sua qualidade de segurado é maior e contestada. Desta forma, a assistência social colabora para trazer benefícios que incluem certos grupos, principalmente aqueles que precisam de uma assistência, justamente por não conseguir trabalhar, como o caso de idosos e pessoas com deficiência.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O estudo realizado permitiu o aprofundamento nos objetivos que fundamentam o propósito de funcionamento da Previdência Social no que tange a ser um seguro compulsório que ampara de maneira singular cada um de seus segurados, partindo da universalidade da Seguridade Social, tendo sido este o coração que alimentou as funções do órgão em relação às ocorrências imprevisíveis como a morte, a doença incapacitante ou semi-incapacitante, dentre outros.

Com o advento da Constituição da República em 1988 e a constitucionalização dos Direitos Sociais, também ocorre a conceituação diferenciada entre Assistência Social e Previdência Social, delimitando com isso o dever do Estado em financiar a assistência independentemente da contribuição mútua e com base de subsidio

tributária. Assim, abre-se espaço para a real universalização do atendimento que advém do princípio de mesmo nome, enquanto que a Previdência Social depende da contribuição mútua para o resguardo do beneficiário futuro a Assistência Social que por si exprime, a partir da redemocratização, um dever fundamentado no recolhimento tributário geral.

O estudo permitiu visualizar que a Previdência Social veicula o cumprimento da Assistência Social mesmo que a sua atuação esteja pautada na contribuição mútua, podendo ser apontadas as políticas de habilitação e reabilitação de pessoas portadoras de deficiência e aos idosos na figura do LOAS. Essa é uma forma de prestação da assistência com base na vulnerabilidade econômica e social destas pessoas, representando com isso a triangulação da Seguridade Social no Brasil, existindo de maneira independente, mas que prestasse através da instrumentalização do INSS.

Por fim, há a percepção quanto às desvantagens e vantagens apresentadas após a reforma da previdência social e o quanto isso afeta a Assistência Social, trazendo para certos grupos de pessoas uma ajuda, como o caso dos idosos e das pessoas com deficiência, justamente por alavancar o aumento da desigualdade social, o que não deveria acontecer, pois era um dos pontos para a concretização da reforma de 2019.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Tâmara Cassia Silvia da; SIQUEIRA, Pamela Stefania da Silva; OLIVEIRA, Hilderline Câmara. **A prática do serviço social na Assistência Social: Um olhar sob o território**. Universidade Potiguar, 2022. Disponível em: < <https://repositorio.animaeducacao.com.br/handle/ANIMA/22835>>. Acesso em: 24 de out. de 2023.

ARCANGELO, Fernando Henrique; ASSUMPÇÃO, Renata A. B. P. da Silva. **Os Impactos da reforma Previdenciária na Desigualdade Social**. Anima Educação, 2021. Disponível em: < <https://repositorio.animaeducacao.com.br/handle/ANIMA/19823>>. Acesso em: 24 de out. de 2023.

BOSCHETTI, Ivanete. **Implicações da reforma da previdência na seguridade social brasileira**. Scielo, publicado em 15 de janeiro de 2003. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-71822003000100005>. Acesso em: 27 de mai. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: [Constituicao.htm](#). Acesso em: 22 Mar. 2023. BRASIL.

Adilson Pereira Maracaípe Júnior; Antonia Janylle dos Santos Felix; Severina Alves de ALMEIDA Sissi. ORIGEM E EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL: UM ESTUDO SOBRE AS POLÍTICAS DE PROTEÇÃO SOCIAL NO PERÍODO REPUBLICANO. JNT -Facit Business and Technology Journal. QUALIS B1. 2023. FLUXO CONTÍNUO – MÊS DE OUTUBRO. Ed. 46. VOL. 3. Págs. 27-46. ISSN: 2526-4281 <http://revistas.faculadefacit.edu.br>. E-mail: [jnt@faculadefacit.edu.br](mailto:jnt@faculadefacit.edu.br).

BRASIL. MINISTÉRIO DA ECONOMIA. **Assistência Social e Previdência Social**. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/cmap/politicas/area/assistencia-e-previdencia-social>. Acesso em: 10 de mai. 2023.

BRASIL. **Três anos de reforma da previdência**. A união, publicado em 07 de dezembro de 2022. Disponível em: [https://auniao.pb.gov.br/noticias/caderno\\_diversidade/tres-anos-de-reforma-da-previdencia](https://auniao.pb.gov.br/noticias/caderno_diversidade/tres-anos-de-reforma-da-previdencia). Acesso em: 24 de mai. 2023.

CAMARANO, Ana Amélia; FERNANDES, Daniele. **A previdência social brasileira**. Repositório IPEA, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9096>>. Acesso em: 24 de out. de 2023.

EPIFANIO, Alex. **A assistência social no Brasil a luz da constituição de 1988 e da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS)**. Bacharelado em Administração Pública. UFF, 2017. Disponível em: < <https://app.uff.br/riuff/handle/1/3267>>. Acesso em: 24 de out. de 2023.

FREITAS, Myller Claudino. **A reforma da previdência e a vedação ao retrocesso social a partir da Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969**. Revista Científica Disruptiva, v.1, n. 2, 2019. Disponível em: < [https://lareferencia.info/vufind/Record/BR\\_4f82a6e05e56383ec41c3eef848c3ef6](https://lareferencia.info/vufind/Record/BR_4f82a6e05e56383ec41c3eef848c3ef6)>; Acesso em: 24 de out. de 2023.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Sistema Único de Assistência Social**. Publicado em 2023. Disponível em: <https://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/assistencia-social/sistema-unico-de-assistencia-social/>. Acesso em: 18 de mai. 2023.

LOBATO, Lenaura d. V. C.; COSTA, Ana Maria; RIZZOTTO, Maria LucianFrizon. **Reforma da Previdência: o golpe fatal na seguridade social brasileira**. Scielo, 2019. Disponível em: < <https://www.scielo.br/j/sdeb/a/YNYvtmsDCvPsb9kpvSXZfLF/>>. Acesso em: 24 de out. de 2023.

MAXIMO, Welton. **A Agência Brasil explica as mudanças nas aposentadorias em 2023**. Agência Brasil, publicado em 16 de janeiro de 2023, Brasília. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2023>. Acesso em: 23 de mai. 2023.

MAXWELL. **Osistema de proteção social brasileiro e a Assistência Social**. Publicado em 2023. Disponível em: [https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/12355/12355\\_3.PDF](https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/12355/12355_3.PDF). Acesso em: 18 de mai. 2023.

NUNES, Josemario de Souza. **Reforma da Previdência: O retrocesso Social Legalizado**. Jusbrasil, publicado em 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/reforma-da-previdencia-o-retrocesso-social-legalizado/1506522411>. Acesso em: 23 de mai. 2023.

Adilson Pereira Maracaípe Júnior; Antonia Janylle dos Santos Felix; Severina Alves de ALMEIDA Sissi. **ORIGEM E EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL: UM ESTUDO SOBRE AS POLÍTICAS DE PROTEÇÃO SOCIAL NO PERÍODO REPUBLICANO**. JNT -Facit Business and Technology Journal. QUALIS B1. 2023. FLUXO CONTÍNUO – MÊS DE OUTUBRO. Ed. 46. VOL. 3. Págs. 27-46. ISSN: 2526-4281 <http://revistas.faculadefacit.edu.br>. E-mail: [jnt@faculadefacit.edu.br](mailto:jnt@faculadefacit.edu.br).

OLIVEIRA, Juliana d. **Evolução Histórica da Previdência Social: o sistema previdenciário brasileiro é estável?**. Revista Brasileira de História do Direito, publicado em 2018. Disponível em: <<https://www.indexlaw.org/index.php/historiadireito/article/view/4415>>. Acesso em 24 de out. de 2023.

SERPA, Virginia; VIRGINIA, Clara; CAVALCANTE, Sylvia. **Assistência social pública brasileira: uma política da autonomia - um dispositivo biopolítico**. Rev. Subj. vol.15 no.3 Fortaleza dez. 2015. Disponível em: <[http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S2359-07692015000300011](http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S2359-07692015000300011)>. Acesso em: 24 de out. de 2023.

SILVA, Mauri Antonio da. **Análise crítica da proposta de reforma da previdência social no Brasil entre os anos 2016 e 2018**. <http://orcid.org/0000-0001-6162-0148>. Universidade Estadual de Tocantins/TO. Publicado em 2019.

SOUZA, Leticia Costa da Silva; ROZENDO, Henrique; **Previdencia Social no Brasil: Contextualização sócio-histórica e questões atuais**. 16º congresso brasileiro de Assistentes Sociais, 2019. Disponível em: <<https://broseguini.bonino.com.br/ojs/index.php/CBAS/article/view/178>>. Acesso em: 24 de out. de 2023.

VIANNA, Maria Lucia Texeira Werneck. **Reforma da Previdência: contexto atual, pós-verdade e catástrofe**. Centro de Estudos Estratégicos da Fiocruz, Ministério da Saúde, publicado em 2017. Disponível em: <<https://www.arca.fiocruz.br/handle/icict/28234>>. Acesso em: 24 de out. de 2023.