



8º Encontro Internacional de Política Social 15º Encontro Nacional de Política Social

Tema: Questão social, violência e segurança pública:
desafios e perspectivas

Vitória (ES, Brasil), 16 a 19 de novembro de 2020

Mesa coordenada Direitos geracionais (família, infância, juventude e velhice).

Velhice e BPC: desafios da longevidade com dignidade¹

Cenira Andrade de Oliveira²

Resumo: Este estudo analisa a evolução do Benefício de Prestação Continuada (BPC) no estado do Espírito Santo entre 2010-2019, verificando a tendência da concessão desse benefício entre o segmento de pessoas idosas. Trata-se de pesquisa documental usando como fonte dados públicos sobre o Benefício de Prestação Continuada - BPC-Idoso, disponível no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Como recorte espacial, selecionamos a mesorregião central do Espírito Santo composta por vinte e quatro municípios. Os dados apontam para o crescimento da população idosa e concomitante aumento da demanda pelo BPC-idoso. A partir dos dados e de análise conjuntural que apontam para o aumento da pobreza, do desemprego e da desigualdade social no Brasil, é possível inferir que há uma demanda reprimida e excluída do benefício. Conclui-se pela necessidade de defesa, ampliação e valorização do BPC-idoso, como mecanismo de proteção social no enfrentamento da vulnerabilidade a que uma significativa parcela da população brasileira está sujeita.

Palavras-chave: BPC; Pessoa idosa; Espírito Santo.

Abstract: This study analyzes the evolution of the Continuous Installment Benefit (BPC) in the state of Espírito Santo between 2010-2019, verifying the trend of granting this benefit. It deals with documentary research to public data on the Benefit of Continuous Provision - BPC-Elderly in the municipalities that make up the central mesoregion of Espírito Santo in the period of nine years, encompassing twenty-four municipalities. The data point to the growth of the elderly population and the concomitant increase in demand for elderly BPC. From the data and conjunctural analysis that point to the increase in poverty, unemployment and social inequality in Brazil, it is possible to infer that there is a repressed demand and excluded from the benefit. It concludes that there is a need to defend, expand and value the elderly BPC, as a social protection mechanism to face the vulnerability to which a significant portion of the Brazilian population is subject.

Keywords: BPC; Elderly; Espírito Santo.

Introdução

O objetivo do presente estudo é analisar a evolução do Benefício de Prestação Continuada (BPC) entre 2010-2019 na mesorregião central do estado do Espírito Santo, verificando a tendência da concessão desse benefício entre pessoas idosas. Partimos aqui do pressuposto da necessidade de reafirmação do BPC como direito social e dever do Estado em provê-lo. Defenderemos em nosso argumento a necessidade de sua ampliação, a fim de garantir cobertura de acesso a quem desse benefício necessita (princípio da Política de Assistência Social brasileira). Consequentemente, defendemos

¹ Agradecemos a Rodrigo E. S. Borges (pós-doutorando do PPGPS) pela coleta de dados dos microdados (base municipal) no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

² Doutora em Serviço Social (UFRJ) e Profa. do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Espírito Santo. Texto é resultado de estudos desenvolvidos durante pós-doutorado. E-mail cenira.ufes@gmail.com.

a garantia de dignidade para as pessoas idosas e com deficiência que não possuem outros meios para prover suas vidas.

Este artigo está estruturado em três seções, além de introdução. No primeiro item, falamos sobre a política de assistência social e, mais especificamente sobre o BPC - idoso. No segundo, tratamos do nosso percurso metodológico. E no terceiro, apresentamos os resultados e as análises acerca dos mesmos. Por fim, concluímos apresentando nossas considerações e sugestões acerca da pesquisa realizada.

1 O Benefício de Prestação Continuada: um longo caminho de luta daqueles/as fora da Previdência Social

A Assistência Social como um direito, compõe o tripé da Seguridade Social no Brasil, junto com a Previdência e a Saúde (BRASIL, 1988). A proteção social a pessoas idosas e pessoas com deficiência aparecem na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 203:

Art. 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**;
...
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.

De acordo com Boschetti (1999, p.66), “[...] a assistência social brasileira sempre enfrentou e enfrenta restrições e limites para ser consolidada como política social”. Se observarmos o lastro de tempo com que os direitos se efetivam no Brasil, perceberemos a lentidão dos processos. Isso tem uma razão de ser. Sposati (2013) afirma que,

[...] a proteção social na sociedade do capital, exatamente por atuar com “indivíduos” sem interesse imediato para o processo de acumulação, porque afastados da inserção no trabalho vivo, contaria com menos interferência de interesses econômicos do capital; todavia, não é isso que ocorre de fato. Pelo contrário, as atenções de proteção social, os dispositivos e regras que a regem, sua gestão e processos de trabalho são submetidos a múltiplas racionalidades geradoras de formas truncadas, parciais, desarticuladas de respostas às desproteções sociais. (SPOSATI, 2013, p.654)

Para Sposati, a ideia de universalidade se coloca na contramão e, portanto, no confronto com as regras do capital. Esse fator irá dificultar todo processo de consolidação da assistência social como direito.

De acordo com Couto (2010)

O campo da assistência social sempre foi uma área muito nebulosa da relação entre Estado e sociedade civil no Brasil. Para compreendê-la, é preciso inscrevê-la no contexto da sociedade do capitalismo tardio que se revelou o Brasil. Conceitos como assistencialismo e clientelismo têm sido apontados como constitutivos de uma sociedade conservadora que, por muito tempo, considerou a pobreza como um atributo individual daqueles que não se empenharam para superá-la. (COUTO, 2010, p.164)

A falta de uma perspectiva de coletividade e mesmo o conservadorismo irão influenciar e impactar no processamento dos direitos sociais, não somente pelas instituições gerenciadoras que têm como parâmetro a ordem do capital, mas também pelos sujeitos societários que reproduzem essa mesma ordem, ainda que, muitas vezes, sem a devida compreensão da dinâmica do processo em sua totalidade. (BOSCHETTI,1999; SPOSATI,2013; STOPA,2019). Segundo Couto (2010),

Embora a concepção da assistência social porte uma dimensão de “provisão social”, que tem por base a noção de direito social, a mesma é plasmada no contexto de uma sociedade que historicamente vinculou o campo dos direitos sociais à versão de compensação àqueles que, pelo trabalho, eram merecedores de serem atendidos socialmente. Sendo assim, o campo dos direitos na sociedade brasileira, é marcado por um processo contraditório, próprio da relação acumulação de capital versus distribuição de renda. Ou seja, o que está em jogo para que sejam efetivados os direitos sociais é a possibilidade, ou não, nos parâmetros dessa sociedade, da ampliação de investimentos de capitais em áreas não lucrativas. (COUTO, 2010, p.168)

A contradição entre direito individual e universalidade está posta e sempre estará na sociedade do capital. Neste sentido, Couto (2010) questiona em seu estudo, a possibilidade de uma equação do direito social e da assistência social na sociedade brasileira, apontando historicamente, os percalços pelos quais ambos passaram e ainda passam nos dias atuais.

No Brasil, a proteção social pública para aqueles que dela necessitam possui um histórico marcado por avanços e retrocessos na sua concepção e efetivação enquanto direito. Depende, na maioria das vezes, de lutas sociais para que seja consolidada. A proteção social à pessoa idosa, mais especificamente, foi, por muito tempo, relegada ao âmbito familiar e ao espaço privado. Concomitante à lentidão com que se efetiva as leis no Brasil, deve se considerar a cultura e o lugar da pessoa idosa num país considerado

de jovens e de capitalismo tardio, que deposita no ser que produz o seu maior valor e seus maiores investimentos.

1.1 O BPC e a pessoa idosa

O BPC foi regulamentado pela Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS (Lei 8.742/93 (aprovada 5 anos após a CF). Nos termos de Lobato e Senna (2020):

O Benefício de Prestação continuada (BPC) é o único benefício constitucional da assistência social, mantido com recursos do Fundo Nacional de Assistência Social e operado pelo INSS. Criado em 1996, ele substituiu e ampliou a antiga Renda Mensal Vitalícia, de 1974, passando a não ser contributivo e a pagar o valor de um salário mínimo a idosos acima de 65 anos e pessoas com deficiência com impedimentos de natureza física, mental, intelectual ou sensorial de longo prazo, com renda familiar per capita de até um quarto do salário mínimo. (LOBATO; SENNA, 2020, p.01)

O Benefício da Renda Mensal Vitalícia (RMV) (referido pelas autoras) é um benefício em extinção, mantido apenas para aqueles que já eram beneficiários até dezembro de 1995 (BRASIL, 2020). Criada no âmbito da previdência social, a RMV foi extinta a partir de 01 de janeiro de 1996, quando entrou em vigor a concessão do BPC. A partir da Lei Orçamentária Anual de 2004, os recursos para pagamento da RMV e despesas operacionais foram alocados no orçamento do Fundo Nacional de Assistência Social (BRASIL, 2020). Ou seja, esse segmento coberto pela RMV (e hoje pelo BPC) passou do orçamento da Previdência Social para a Assistência Social. Neste sentido, a velhice concebida como fase não produtiva e não coberta pela Previdência Social, recebe um benefício da Assistência, mas executado pela Previdência.

De acordo com Faleiros (2008),

Embora a idade seja um critério para outorgar ou limitar direitos, esse critério é social, política e economicamente construído na relação Estado/sociedade/mercado. A idade de direitos ou direitos por idade, não são definidos cronologicamente, mas no confronto das relações e das mudanças demográficas, sociais, epidemiológicas, de qualidade de vida, intergeracionais, econômicas, políticas, culturais, como a relativa aos preconceitos em relação à velhice. (FALEIROS, 2008, p. 2)

De acordo com esse autor, a primeira velhice reconhecida pelo Estado foi a velhice do trabalhador. O autor refere-se à necessidade de se ter algum vínculo formal com o trabalho para se possuir direitos de proteção social.

Quando a velhice passa de uma questão filantrópica e privada para a esfera pública, a perspectiva dominante de sua inclusão em direitos é por meio da incorporação do direito do trabalhador e não por meio do direito da pessoa envelhecida. (FALEIROS, 2008, p.09)

A carteira de trabalho foi, durante muito tempo, o único passaporte para a cidadania no Brasil (MARQUES, 2005). O sujeito idoso sem trabalho, ou que não tivesse como comprovar que trabalhou, estaria à mercê da filantropia pela via da caridade e da família. Para Marques,

Ao se reconhecerem, no interior da seguridade social, direitos decorrentes da cidadania, muito se avançou em termos de proteção social. Contudo a Constituição de 1988 apresenta duas grandes lacunas. A primeira delas se deve ao fato de a aposentadoria ou de o risco-velhice ser garantido a uma minoria da população ocupada brasileira, deixando desprotegidos milhões de trabalhadores e suas famílias. Isto porque o benefício de prestação continuada (BPC) — de caráter assistencial —, que concede um salário mínimo às pessoas com 65 anos ou mais, exige teste de meios, isto é, somente é pago a quem apresentar renda média mensal familiar inferior a 25% do salário mínimo vigente, o que é considerado baixo entre os especialistas da área. As condições de acesso a esse benefício são, portanto, mais rígidas do que as exigidas para a concessão de um salário mínimo aos trabalhadores rurais. (MARQUES, 2005, p. 302)

Essa linha de corte de elegibilidade que nos fala Marques (2005) mostra o quão seletivo e excludente é o processo para a concessão do benefício. Também revela o caráter focalista da ação. Stopa (2019), numa mesma direção que Marques, ressalta “[...] o penoso caminho para o acesso [...]” (STOPA, 2019, p.242) e o surgimento dos oportunistas de plantão.

As dificuldades em relação à compreensão dos critérios, a necessidade de agendamento do serviço pelo portal do INSS ou pelo teletendimento e os documentos que devem ser apresentados no protocolo resultam em entraves para o acesso ao benefício. É exatamente nesse contexto que os intermediários identificam essas pessoas e oportunizam um “auxílio”, cobrando por esse serviço. Os valores vão de três a seis salários mínimos em média, são altos frente à realidade dos beneficiários que vivem com renda *per capita* familiar inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo e são pessoas com deficiência e idosos. Com a instituição do INSS digital, essa realidade se torna ainda mais cruel para os requerentes, pois impõe mais entraves para o acesso, facilitando a ação dos intermediários. (STOPA, 2019, p.242)

Em 2010, o MDS já reconhecia os impactos positivos do BPC na vida das famílias do povo brasileiro, mais especificamente aquelas famílias compostas por idosos e por pessoas com deficiência.

De acordo com os achados desse estudo, quase 80% do orçamento dessas famílias provinha do BPC, e, em 47% delas, o BPC equivalia a 100% do orçamento familiar, demonstrando a importância do benefício não só para a o indivíduo, mas para toda sua família. (LOBATO; SENNA, 2020, p.03)

Em um país com elevado índice de pobreza, desigualdade social e concentração de renda, a transferência de renda torna-se imprescindível. Associada a esses fatores, vive-se neste país uma crise de empregabilidade que se estende há mais de vinte anos e nos três últimos anos alcançando seu ápice com uma média de 12,9% da população desempregada. (IBGE,2020)

Apesar dos impactos positivos, Lobato e Senna (2020) afirmam que

Esse cenário de avanços sofre fortes reverses a partir de 2016, quando exigências do acesso ao BPC tornam-se cada vez mais rigorosas. O Decreto Federal nº8.805/2016, trouxe alterações significativas nos procedimentos para requerimento, concessão e manutenção do benefício, reconfigurando a lei nº 6.214 de 2007, considerada uma das mais favoráveis à expansão e cobertura da proteção social não contributiva de idosos e deficientes. (LOBATO; SENNA, 2020, p.04)

As autoras se referem, também, à obrigatoriedade de inscrição no CadÚnico de Programas Sociais do Governo Federal, por parte do requerente, “[...] sob o risco de cancelamento do benefício [...] ” (LOBATO; SENNA, 2020, p. 1), bem como a atualização do cadastro por parte do beneficiário a cada dois anos. O CadÚnico (Cadastro Único- Decreto 9364) foi criado em outubro de 2001, no Governo de Fernando Henrique Cardoso, como forma de centralizar as informações acerca das famílias de baixa renda que se constituíam alvo das políticas de combate à pobreza, a partir dos programas de transferência de renda como bolsa família, auxílio gás, entre outros. Nesta mesma linha de críticas aos obstáculos para o acesso ao BPC, Figueiredo e Gouveia (2020) a LOAS (Lei Orgânica de Assistência Social) trouxe um processo de estreitamento do direito devido aos processos de sua operacionalização, e fazem a crítica:

As restrições trazidas pela LOAS, ao disciplinar o BPC, não podem prevalecer diante do que foi objetivado pela Constituição, no tocante a finalidade do benefício que foi estender a proteção social a quem dele necessitar e assim promover o bem-estar e a justiça social. Não podemos fazer uma interpretação de forma literal aos dispositivos da Lei 8.742/93, e esquecer os aspectos peculiares existentes em cada caso concreto, pois estaremos fazendo injustiças irreparáveis aos requerentes do benefício. (FIGUEIREDO; GOUVEIA, 2020, p.07)

As reflexões de Figueiredo e Gouveia (2020) são pertinentes, à medida que assistimos, nos dias atuais do cenário político e social brasileiro, o desmonte dos direitos conquistados e/ou o afunilamento para o acesso aos mesmos. No caso do BPC, este esteve ameaçado por uma restrição prevista na primeira proposta da Reforma da Previdência (PEC 6/2019) que redefiniria o acesso para pessoas idosas a partir dos 70

anos e não mais 65 anos e que reduzia o valor do benefício a 50% do salário mínimo, e não mais o salário mínimo integral (BRASIL, 2019). Essa proposta reducionista dos direitos foi abortada pelo plenário da Câmara e do Senado em função das pressões sofridas pelos representantes políticos e pela sociedade. Se por um lado podemos considerar uma vitória a derrubada da proposta inicial e a ampliação do corte de acesso para meio salário mínimo (Lei 13.981/2020 que altera a Lei 8.742/93), não podemos deixar de registrar que a classe trabalhadora, como um todo, sofreu uma derrota imensurável com a aprovação da Reforma da Previdência.

De acordo com Lobato e Senna,

A retirada do BPC da proposta de reforma demonstra algum reconhecimento, por parte dos parlamentares, da importância dos benefícios de transferência de renda na vida das localidades que os elegeram. O cálculo político foi, felizmente, o de preservar o BPC, apesar das medidas tomadas que atingirão a aposentadoria dos mais pobres (LOBATO; SENNA, 2020, p.09)

O debate acerca do BPC e/ou de qualquer outro programa de transferência de renda precisa ser feito no interior do debate sobre pobreza, trabalho/desemprego e principalmente, concentração de renda no Brasil. Elementos sem os quais não é possível compreender a origem e a necessidade de permanência dos referidos programas. A desigualdade social no Brasil é acentuada. De acordo com o IBGE, em 2018, o país tinha 13,5 milhões de pessoas vivendo na extrema pobreza.

Essa reflexão aponta para a necessidade de acompanhamento mais próximo e continuado do BPC, assim como das leis, decretos e emendas que o conformam e o modificam de tempos em tempos. Também se faz necessário o monitoramento atencioso do quantitativo de acessos e a sua relação com o aumento da população idosa, o desemprego e os índices de pobreza que constituem parte da conjuntura brasileira.

É nesse sentido que o artigo aqui empreendeu um percurso explorando a tendência do BPC no ES.

2 Percurso metodológico

Nosso percurso metodológico envolveu pesquisa documental, utilizando os microdados (base municipal) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE),

do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), da Secretaria de Trabalho, Assistência e Desenvolvimento Social do Estado do Espírito Santo (SETADES), do Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN), do Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde (DATASUS) e do Portal da Transparência do Governo Federal, no período 2019/2020. Do conjunto de dados levantados, selecionamos o conjunto de dados referentes ao BPC –Idoso. Nosso recorte espacial - a mesorregião central do estado do Espírito Santo - se justificou por tratar-se da região que concentra 59,3% da população (IBGE, 2020). Além dos dados específicos acerca do BPC, também buscamos apoio técnico para estimativa da projeção etária no estado no período de estudo eleito (2010-2019). Para esse artigo, optamos por trabalhar inicialmente com a mesorregião central do Espírito Santo que é composta por 24 municípios. Isso corresponde a 59,3% da população do estado.

Os dados do BPC idoso foram organizados de modo a nos permitir uma leitura da evolução do benefício na região selecionada. Em seguida, esses dados foram cruzados e analisados a luz da teoria social crítica.

3 O BPC-Idoso na Mesorregião Central do ES

O Espírito Santo é um estado composto por setenta e oito municípios, tendo sua população total estimada em quatro milhões, dezoito mil e seiscentos e cinquenta (4.018.650) habitantes em 2019 (IBGE, 2020). Desses, há uma estimativa de que 13% são pessoas acima de sessenta anos de idade (IBGE, 2018). Dessas pessoas idosas, algumas, por uma condição de vida vulnerável e sem recursos para se auto proverem, buscam o BPC. Mas, nem todas as pessoas que demandam o Benefício, estão recebendo o BPC. A linha divisória entre o ter e o não ter direito é ambigualmente tênue e excludente, deixando uma parcela anônima de fora. O rigor perverso e o recorte linear na seleção dos que têm direito ao benefício, repete a velha condição das políticas sociais públicas no Brasil com critérios de seletividade que são extremamente excludentes.

A divisão territorial elaborada pelo IBGE não possui sentido político ou econômico, apenas de localização territorial. Esta mesorregião central é composta por vinte e quatro (24) municípios, entre os quais há uma diversificação de perfis (rural, urbano, metropolitano, populoso, litorâneo entre outros). Essa diversificação mostra-

se interessante à medida que nos possibilita comparações que também incidem sobre o perfil populacional.

Figura 1-

https://www.wikiwand.com/pt/Lista_de_mesorregi%C3%B5es_e_microrregi%C3%B5es_do_Esp%C3%ADrito_Santo



Afonso Cláudio - Alfredo Chaves - Anchieta - Brejetuba - Cariacica - Conceição do Castelo - Domingos Martins - Guarapari - Iconha - Itaguaçu - Itarana - Laranja da Terra - Marechal Floriano - Piúma - Rio Novo do Sul - Santa Leopoldina - Santa Maria de Jetibá - Santa Teresa - São Roque do Canaã - Serra - Venda Nova do Imigrante - Viana - Vila Velha - Vitória.

Acesso em: 28/06/2020

Nas tabelas a seguir é possível observar o aumento da população idosa e concomitantemente o aumento do número de acesso ao BPC - Idoso no estado do Espírito Santo. Também é possível acompanhar o quantitativo de recursos investidos.

Tabela 1 – Dados referentes ao ano de 2010.

Município	População total	População Idosa	Idosos Beneficiados pelo BPC	% Idosos no BPC	Recursos investidos
Afonso Cláudio	32703	2878	86	3	R\$ 43.860,00
Alfredo Chaves	14679	1337	27	2	R\$ 13.770,00
Anchieta	25142	1694	118	7	R\$ 60.180,00
Brejetuba	12533	530	8	1,5	R\$ 4.080
Cariacica	366824	20271	2531	12,5	R\$ 1.287.479,50
Conceição do castelo	12287	924	28	3	R\$ 14.280,00
Domingos Martins	33499	2449	43	1,7	R\$ 21.930,00
Guarapari	110746	7522	890	11,8	R\$ 452.875,50
Iconha	13172	1029	34	3,3	R\$ 17.340,00
Itaguaçu	14867	1528	30	1,9	R\$ 15.300,00
Itarana	11445	1132	8	0,7	R\$ 4.055,00
Laranja da Terra	11387	1181	12	1	R\$ 6.120,00
Marechal Floriano	15002	1081	56	5,1	R\$ 28.560,00
Piúma	19063	1267	128	10,1	R\$ 65.280,00

Rio Novo do Sul	11912	1015	55	5,4	R\$ 28.050,00
Santa Leopoldina	12875	1144	36	3,1	R\$ 18.360,00
Santa Maria de Jetibá	35948	2143	14	0,6	R\$ 7.140,00
Santa Teresa	22955	2101	50	2,3	R\$ 25.500,00
São Roque do Canaã	11858	1024	22	2,1	R\$ 11.220,00
Serra	430492	17735	3127	17,6	R\$ 1.592.650,75
Venda Nova do Imigrante	21507	1379	27	2	R\$ 13.770,00
Viana	68372	3197	275	8,6	R\$ 139.435
Vila Velha	436087	28835	2523	8,7	R\$ 1.285.792,70
Vitória	344801	26108	1802	6,9	R\$ 918.479,20

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do MDS e IBGE (2020)

Tabela 2 - Dados referentes ao ano de 2015.

Município	População total	População Idosa	Idosos Beneficiados pelo BPC	% Idosos no BPC	Recursos investidos
Afonso Cláudio	32457	3307	141	4,2	R\$ 111.108,00
Alfredo Chaves	14977	1603	36	2,2	R\$ 28.368,00
Anchieta	27621	2118	194	9,1	R\$ 152.635,60
Brejetuba	12757	673	17	2,5	R\$ 13.396,00
Cariacica	381798	24975	3255	13	R\$ 2.558.713,06
Conceição do castelo	12765	1216	27	2,2	R\$ 21.276,00
Domingos Martins	34419	3049	69	2,2	R\$ 54.136,00
Guarapari	119801	9496	1244	13,1	R\$ 979.005,40
Iconha	13789	1274	44	3,5	R\$ 34.632,60
Itaguaçu	14829	1892	32	1,7	R\$ 25.216,00
Itarana	11289	1377	9	0,6	R\$ 7.092,00
Laranja da Terra	11435	1399	15	1,1	R\$ 11.820,00
Marechal Floriano	16126	1289	77	6	R\$ 60.676,00
Piúma	20715	1622	196	12,1	R\$ 154.448,00
Rio Novo do Sul	12042	1240	63	5,1	R\$ 49.644,00
Santa Leopoldina	12882	1299	50	3,8	R\$ 39.400,00
Santa Maria de Jetibá	38850	2638	44	1,7	R\$ 34.672,00
Santa Teresa	23734	2587	71	2,7	R\$ 55.948,00
São Roque do Canaã	12383	1273	35	2,7	R\$ 27.580,00
Serra	485375	23758	3937	16,6	R\$ 3.094.419,39
Venda Nova do Imigrante	23747	1801	48	2,7	R\$ 37.840,00

Viana	74497	4012	379	9,4	R\$ 297.608,20
Vila Velha	472759	36703	3212	8,7	R\$ 2.525.554,23
Vitória	355876	32299	2324	7,2	R\$ 1.827.856,26

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do MDS e do IBGE (2020).

Tabela 3 – Dados referentes ao ano de 2019.

Município	População total	População Idosa	Idosos Beneficiados pelo BPC	% Idosos no BPC	Recursos investidos
Afonso Cláudio	30586	2762	162	5,9	R\$ 161.676,00
Alfredo Chaves	14601	1318	41	3,1	R\$ 40.918,00
Anchieta	29263	2642	243	9,2	R\$ 242.514,40
Brejetuba	12404	1120	20	1,8	R\$ 19.960,00
Cariacica	381285	34429	3982	11,5	R\$ 3.978.059,37
Conceição do castelo	12723	1149	23	2	R\$ 22.954,00
Domingos Martins	33850	3057	79	2,6	R\$ 78.842,40
Guarapari	124859	11274	1562	13,8	R\$ 1.561.871,78
Iconha	13860	1252	53	4,2	R\$ 52.894,00
Itaguaçu	14066	1270	30	2,3	R\$ 29.940,00
Itarana	10555	953	9	0,9	R\$ 8.982,00
Laranja da Terra	10947	988	21	2,1	R\$ 20.958,00
Marechal Floriano	16694	1507	95	6,3	R\$ 94.810,00
Piúma	21711	1960	235	11,9	R\$ 234.530,00
Rio Novo do Sul	11622	1049	83	7,9	R\$ 82.834,00
Santa Leopoldina	12224	1104	55	4,9	R\$ 54.890,00
Santa Maria de Jetibá	40431	3651	44	1,2	R\$ 43.912,00
Santa Teresa	23590	2130	99	4,6	R\$ 98.802,40
São Roque do Canaã	12415	1121	37	3,3	R\$ 36.926,80
Serra	517510	46729	4824	10,3	R\$ 4.817.361,33
Venda Nova do	25277	2282	68	2,9	R\$ 67.864,00

Imigrante					
Viana	78239	7065	525	7,4	R\$ 523.950,98
Vila Velha	493838	44592	3899	8,7	R\$ 3.895.201,55
Vitória	362097	32696	2798	8,5	R\$ 2.796.401,49

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do MDS e IBGE (2020).

Se por um lado, observamos aumento da população idosa em 16 municípios, em outros 5 registrou redução e em 3 houve estabilidade dessa população entre 2010 e 2019. Os municípios com aumento proporcional superior a 50% da população idosa foram: Serra (163,5%), Brejetuba (111%), Santa Maria de Jetibá (70%), Cariacica (69,8%), Venda Nova do Imigrante (65%), Anchieta (55,9%), Vila Velha (54,6%) e Piúma (54%).

Entretanto, não há correlação entre aumento da população idosa e beneficiários do BPC. Ou seja, o aumento do acesso ao BPC em termos percentuais (gráfico 1) não correspondeu ao aumento da população idosa em alguns municípios ao longo dos nove anos analisados. Dos municípios analisados, dividimos em três grupos.

a) municípios que tiveram os percentuais de acesso ao BPC diminuídos (7 municípios). Foram eles: Brejetuba, Cariacica, Conceição do Castelo, Piúma, Santa Maria de Jetibá, Serra e Viana. Desses municípios, apenas Conceição do Castelo teve percentual de crescimento da população idosa abaixo de 50%.

b) municípios com estabilidade percentual dos beneficiários (percentual igual ou inferior a 0,5%) (6 municípios). São eles: Anchieta, Itarana, Marechal Floriano, São Roque do Canaã e Venda Nova do Imigrante e Vila Velha.

c) Municípios com crescimento nos percentuais de acesso (percentual superior a 0,5%) (9 municípios). Foram: Afonso Cláudio, Alfredo Chaves, Guarapari, Iconha, Itaguaçu, Rio Novo do Sul, Santa Leopoldina, Santa Tereza e Vitória.

Esses dados evidenciam que o aparentemente crescimento do número absoluto de concessões, não representam crescimento percentual.

Os motivos que levam a essas diferenças percentuais podem ser diversos e distintos. Desde a desinformação acerca do benefício, o aumento de óbitos entre os beneficiários, (que é um fator limite), e a linha divisória da renda per capita de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo para se ter o direito. São vários os fatores que não permitem uma análise linear dos dados que ora apresentamos. Conforme já dito anteriormente, os critérios de

elegibilidade e as constantes alterações dos protocolos de acesso, contribuem para esse fator. Os centros urbanos e as regiões consideradas metropolitanas são as que mais elevaram seu índice populacional. Serra é o município mais populoso do Espírito Santo e o que possui maior número de beneficiários do BPC -Idoso. No entanto, esse município teve um declínio significativo em seu percentual de acessos.

Esses dados quantitativos do acesso ao BPC – Idoso, cotejados com a população idosa de cada município, mostram, cada vez mais, a relevância desse benefício. Marques (2005), ao analisar o desenvolvimento e a cidadania no Brasil após a Constituição de 1988 e a partir dos programas de transferência de renda assinala que,

Apesar dos avanços consolidados na Constituição de 1988, a previdência social brasileira não conseguiu, ao longo de sua construção, atingir o conjunto dos ocupados. Mas isso não se deve a alguma “deficiência” do desenho da cobertura, mas, sim, ao processo econômico vivenciado pelo País nas últimas décadas, com seus inevitáveis reflexos sobre o mercado de trabalho. Em outras palavras, a cobertura somente estaria garantida caso a economia brasileira tivesse retomado suas taxas históricas de crescimento, incorporando cada vez mais trabalhadores ao mercado formal. Isso resultaria no papel crescentemente marginal da cobertura do BPC aos idosos. (MARQUES, 2005, p.303)

A reflexão que Marques (2005) traz nos permite afirmar que enquanto o Brasil não resolver a questão dos altos índices de desemprego e de pobreza, os programas de transferência de renda continuarão imprescindíveis para amenizar o nível de vulnerabilidade da população brasileira. As pessoas que compõem as classes menos favorecidas, em muitos casos, têm “uma vida inteira marcada pela exclusão do trabalho formal e, conseqüentemente, dos direitos do trabalho à proteção social”. (TEIXEIRA, 2017, p.37)

Na mesma linha de reflexão Ivo e Silva (2011) argumentam que existe um “hiato do direito dentro do direito”, as autoras se referem aos “excluídos do BPC”. Segundo as mesmas, os critérios de seletividade e a focalização da assistência são excludentes. “Mesmo no campo de um direito constitucional básico, como o BPC, a “seletividade estrutural” opera esse benefício “deixando de fora” dos direitos básicos de cidadania um grande contingente de cidadãos” (IVO; SILVA, 2011, p.33), e também que, “a tendência à tecnificação da política, pela prevalência dos aspectos gerenciais e contábeis na aplicação dos programas focalizados, em detrimento dos objetivos mais amplos dos direitos da cidadania, ” levam à mesma situação de exclusão. As autoras denominam esse processo de “ seletividade estrutural”.

Considerações Finais

Os dados analisados apontaram para as contradições existentes no acesso ao BPC-idoso. Neste sentido, afirmamos que o BPC é um benefício que deve ser protegido como força de lei e, enquanto tal, não pode e não deve sofrer ameaças até que o cenário conjuntural político e econômico de desigualdade acentuada no país se dissipe e/ou deixe de justificá-lo. Muitos idosos têm buscado o acesso pela via judicial. De acordo com Ivo e Silva (2020),

Contrapondo-se à perspectiva que subordina o direito social à tese do ajuste fiscal, os demandantes do direito ao BPC, diante da “negativa” do INSS, têm recorrido, crescentemente, ao Poder Judiciário, o qual, baseando-se nos pressupostos inseridos no Artigo 203 da Constituição Federal de 1988, faz prevalecer o direito dos cidadãos à proteção social. Na defesa desses fundamentos conceituais do direito à proteção e à vida, a Justiça de primeira e segunda instâncias no país vem concedendo o benefício, mesmo quando o requerente ultrapassa os limites de renda previsto, de um quarto de salário mínimo familiar per capita, critério de corte para elegibilidade ao beneficiário. (IVO; SILVA, 2011, p.37)

É importante lembrar que a via judicial não é seguida por muitos que desistem diante de uma primeira negativa. O desgaste e a opressão vivida por aqueles que se encontram em condições de vulnerabilidade e extrema pobreza os fazem, muitas vezes, desistir do direito e buscar a caridade.

Ressaltamos aqui, a necessidade de ampliação de estudos que possam dar visibilidade aos “excluídos do BPC”, assim como, apresentar a partir de dados concretos que, o canto da sereia do discurso neoliberal, da necessidade de ajuste fiscal, não pode ser o balizador do direito ao benefício.

Com a aprovação da Lei 13.981 de março de 2020, a ampliação da cobertura do BPC torna-se um fato e um marco na proteção social à pessoa idosa no Brasil. Ficam para serem superados os processos gerenciadores excludentes, cuja lógica e operacionalização, em muitas situações, negam o direito a partir de uma burocratização perversa.

Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília (DF), 1988.

BRASIL. **Senado Federal**. Senado Notícias. Brasília, (DF) 2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias>.

DEPARTAMENTO DE INFORMÁTICA DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE DO BRASIL (DATASUS). Disponível em www.datasus.saude.gov.br, acesso em 01 de junho de 2020.

BOSCHETTI, I. **Assistência social e trabalho no capitalismo**. São Paulo: Cortez, 2016.

_____. Assistência social: os limites à efetivação do direito. **Revista Katálisis**, Florianópolis, n. 4, p. 65-74, jan. 1999. ISSN 1982-0259. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/6256/5831>>. Acesso em: 01 jul. 2020. doi:<https://doi.org/10.1590/%x>.

COUTO, B.R. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?** – 4ªed.- São Paulo: Cortez, 2010.

FALEIROS, V. P. Direitos da Pessoa Idosa: sociedade, política e legislação. In **A Constituição Federal 20 anos depois**. Senado Federal, 2008.

FIGUEIREDO, R. C.; GOUVEIA, C.A.V. **Benefício de Prestação Continuada – BPC/LOAS e suas atualidades, segundo a Lei 13.301/2016 e o Decreto 8.805/2016**. www.jusbrasil.gov.br , acesso em 07/03/2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). www.ibgeciudades.gov.br. Acesso em: 7 mar. 2020.

_____. Agência IBGE Notícias. www.agenciadenoticias.gov.br. Acesso em: 5 maio 2020.

IVO, A. B.L.; SILVA, A. B. de A. O hiato do direito dentro do direito: os excluídos do BPC. **R. Katálisis**, Florianópolis, v. 14, n. 1, p. 32-40, jan./jun. 2011.

LOBATO, L.; SENNA, M. **Benefício de Prestação Continuada (BPC): os pobres na mira das políticas de austeridade**. Centro de Estudos Estratégicos da Fiocruz, Rio de Janeiro, 2020.

MARQUES, Rosa M. **A Proteção Social e o Mundo do Trabalho**. São Paulo, ed. Bial, 1997.

_____. ; MENDES, A. Crescimento, desenvolvimento e cidadania. **Indic. Econ. FEE**, Porto Alegre, v. 33, n. 1, p. 293-316, jun. 2005.

SPOSATI, A. Proteção social e seguridade social no Brasil: pautas para o trabalho do assistente social. **Revista Serv. Soc. e Soc.**, São Paulo, n. 116, p. 652-674, out./dez. 2013.

STOPA, R. O direito constitucional ao Benefício de Prestação Continuada (BPC): o penoso caminho para o acesso. **Serv. Soc. Soc.**, Cortez, São Paulo, n.135. Disponível

em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101. Acesso em: 4 jul. 2020.

TEIXEIRA, S. Envelhecimento do Trabalhador na Sociedade Capitalista. In: **Envelhecimento na Sociabilidade do Capital**. Campinas: Papel Social, 2020.