

## SISTEMA DE PROTEÇÃO E SEGURIDADE SOCIAL NA PÓS-MODERNIDADE

## SISTEM OF PROTECTION AND SECURITY SOCIAL IN THE POST-MODERNITY

Walkíria Rodrigues Duarte BRANCALHÃO\*

---

**RESUMO:** Este artigo discute o reatamento da Pós-Modernidade no Sistema de Proteção e Seguridade Social, trazendo uma reflexão sobre as mudanças no mundo do trabalho e seus reflexos nos programas de enfrentamento à pobreza, na perspectiva da garantia dos direitos de cidadania.

**UNITERMOS:** Pós-Modernidade; Sistema de Proteção; Seguridade Social; Cidadania.

---

**ABSTRACT:** This article broaches about reverberation of the Post-Modernity on the Sistem of Protection and Security Social, to introduce a reflection about the work universe changes and this consequence on the program the poorns confront, on the objective citizenship rights.

**UNITERMS:** Post-Modernity; Sistem of Protection; Security Social; Citizenship.

---

### 1. Considerações iniciais

O estudo do tema Pós-Modernidade leva à percepção de que a vida transcorre no limite da tensão, em que a discussão não enfoca apenas a negação de valores, mas procura entender se

---

\* Assistente Social, Especialista em Gestão da Política de Seguridade Social. Mestranda em Educação pela Faculdade de Filosofia e Ciência da UNESP, Marília/SP – Brasil.

valores devem ser padrões. Dentro do debate contemporâneo surgem fenômenos e a imagem se torna, por vezes, a essência das coisas.

No mundo modernista não se assinala o passageiro, o efêmero, o transitório. A história e o processo causal do passado não têm significado para o modernismo e sim a vanguarda; olhando para o futuro, despreza-se a experiência e considera-se a eficiência.

Já no Pós-Modernismo, o transitório é o que há de normal, negando o modernismo; é a época da subjetividade e da diversidade, e não da racionalidade e totalização da Modernidade. De qualquer forma, a noção que está sempre em jogo é a do novo, daquilo que está acontecendo no presente.

O mundo pós-moderno necessita de um Sistema de Proteção Social? Que tipo de Seguridade Social atenderia às demandas da Pós-Modernidade?

Com base nestas considerações, abordam-se alguns aspectos do Sistema de Proteção Social e da Seguridade Social no atual contexto, iniciando por uma abordagem acerca da Pós-Modernidade, passando por uma rápida análise sobre as relações que envolvem o mundo do trabalho e o enfrentamento da pobreza, e finalizando com uma reflexão sobre uma suposta inclusão social pela via dos programas de Renda Mínima.

## **2. Rápida abordagem sobre Pós-Modernidade**

A Pós-Modernidade é entendida como a análise, o reordenamento ou o reajustamento de alguns valores propostos na modernidade; uma virada de direção, uma reorganização das relações entre o presente e o passado, ou ainda um reajuste nos vínculos que podem existir entre a modernidade e a tradição. “A noção de reflexão e a de análise serão as linhas gerais no entendimento da Pós-Modernidade” (Rocha, 1998).

A partir da rejeição das estruturas uniformes e de sistemas gerais, inicia um momento de mudança, que privilegia a comunicação, a informação, a descentralização e a participação, tendendo à humanização da sociedade.

A Pós-Modernidade incorpora definitivamente o pluralismo



à existência e ao fazer humano, com a função de reelaborar os limites criados pela era moderna e sobre eles apresentar novos caminhos, de forma a evitar exclusões.

As pesquisas de Giddens apontam no mundo alguns pontos em que já se encontram certas concretizações e que podem vir a esboçar um perfil social da Pós-Modernidade. Um deles seria a implantação de um *sistema pós-escassez*, no qual uma organização socializada em escala mundial se encarregaria de coordenar intercâmbios econômicos benéficos a várias camadas da humanidade. Outra característica seria uma crescente participação demográfica, com a conseqüente diminuição da *militarização*. De fato, isto pode-se notar com o aumento significativo da mobilização popular na luta por fazer prevalecer sua vontade sobre a de seus governantes e, numa escala menor, de associações locais, organizações trabalhistas e outras. Um último e importante elemento seria o esforço para uma humanização da tecnologia, embora contraditório diante da alucinante corrida tecnológica que inebria, confunde e apaixona toda a humanidade. Para Antony, isso é um fato inegável.

Existem certas correntes fortes o suficiente para apresentarem uma força contrária. Um exemplo é a biotecnologia, presente na vida de cada ser humano da atualidade, senão pelo conhecimento, ao menos pelo temor que suscita. Como diz Rocha:

A questão da clonagem, do congelamento de embriões, da escolha do sexo e das características de um futuro bebê são, sem dúvida, preocupações contemporâneas. Mas há, ao mesmo tempo, uma nítida introdução de questões morais e éticas preocupadas em normatizar cada um desses itens. Há também, de um outro lado, uma forte preocupação com a organização de movimentos ecológicos atentos a tudo isso: ao meio ambiente e ao futuro da vida do planeta. Isso tudo evidencia a humanização da tecnologia, que convive lado a lado com sua evolução. (Rocha, 1998)

Outra característica importante na Pós-Modernidade é a

chamada “Terceira Revolução Industrial”, a da informática, que determinou toda uma nova estruturação dentro da sociedade. Essa nova tecnologia nos dá a possibilidade de trazer o mundo para dentro de nossas casas, através do uso de computadores conectados em rede.

Ao mesmo tempo que ocorre a influência da globalização, acontece a *atomização do social* pelos determinismos locais.

Para ilustrar a organização e o movimento do período pós-moderno, Rocha exemplifica:

Na década de 30, um escritor americano, chamado Alexandre Calder, pareceu antever em sua criação a delicada forma de equilíbrio que a Pós-Modernidade proporia. Utilizando-se de fios metálicos e plaquetas coloridas de pesos e formas diversas, ele se propõe a construir esculturas móveis, unindo esses elementos diversos num refinado sistema de equilíbrio e transformação. Sua obra se move, mas nunca se desestabiliza. As partes que a compõem não são uniformes, mas se inter-relacionam harmonicamente, de modo que o equilíbrio total esteja sempre preservado.

É maravilhoso observar um trabalho desses – seus móveis logo se tornaram mundialmente famosos – sendo tocado pelo vento ou pela simples passagem de um espectador: imediatamente ele se põe em movimento, pressionado por aquela nova interferência; seus elementos mudam de altura ou direção, até novamente encontrarem o ponto de equilíbrio de toda a estrutura. (Rocha, 1998)

A analogia da autora nos remete à compreensão do mundo pós-moderno como possível de equilíbrio e harmonia. Entretanto, assiste-se ao crescimento exponencial das desigualdades sociais, como rebatimento da concentração de renda e de propriedade. A distância social entre os países ricos e os países pobres, entre as elites e a massa do povo, chega a níveis insuportáveis. A alienação das classes subalternas do processo decisório torna-se flagrante.



Na perspectiva da era pós-moderna e sob a égide de um sistema econômico predatório e auto-destrutivo, busca-se analisar a viabilidade do sistema de seguridade social posto no Brasil.

### **3. Sistema de Proteção Social e as relações do mundo do trabalho**

Nos anos dourados do capitalismo, o Estado assumiu uma posição de “Estado Providência” – *Welfare State*. Constituiu-se num padrão de financiamento da economia capitalista, pelo qual o fundo público, através do sistema de proteção social, financiou a reprodução da força de trabalho necessária ao capitalismo.

Neste sentido o Sistema de Proteção Social cobria os principais riscos do trabalhador; não de todos os cidadãos, pois na sociedade capitalista entende-se como cidadão, o homem ligado ao trabalho.

A Proteção Social, historicamente, surgiu com os sindicatos, depois com os partidos e, por fim, foi regulamentado pelas leis de proteção aos trabalhadores, aos riscos do trabalho.

As políticas keynesianas reconheciam a necessidade do Estado estar presente regulando a economia. Esta política foi sendo implantada no mundo inteiro – *anos dourados do capitalismo* – quando houve crescimento econômico e pleno emprego.

Nas décadas de 80 e 90, começa a surgir questionamento sobre os valores do período fordista, com a resistência dos trabalhadores, às condições de emprego e a perda da eficácia do trabalho como dominação daqueles valores. A produtividade começa a cair, visto que a velocidade máxima numa esteira de produção é dada pela capacidade e ritmo do pior trabalhador, levando ao não aproveitamento total de cada um deles; assim, havia-se chegado ao limite técnico do avanço e do aperfeiçoamento.

A queda da produtividade reflete na queda da taxa de lucro e, em decorrência disso, instala-se a crise da organização fordista. Apesar da modernização dos ambientes de trabalho, o desempenho da economia continuou em baixa e o desemprego,

na maioria das vezes de jovens, idosos e mulheres, começa a fazer parte do cenário.

Considerando o papel integrador do trabalho na sociedade salarial, surge, então, um novo perfil de atores – trabalhadores sem trabalho – que se configuram como excedentes e inúteis no mundo.

Ao lado do desemprego, surge a precarização do trabalho (trabalho sem vínculo empregatício, contratos temporários, tempo parcial e outros). *Esta flexibilidade das condições do trabalho leva a direitos também flexíveis*, gerando insegurança. E o trabalho perde a capacidade de integrar os indivíduos na sociedade.

A deterioração do mercado de trabalho leva a um aumento nas fileiras dos desvalidos: “encontra-se cada vez mais o desempregado de longa duração no lugar do antigo carente” (Marques, 1997).

De um sistema amplo de proteção, passa-se para uma política de mínimos, que traz uma mudança na lógica da proteção social. O aumento significativo de dependentes da proteção social, ao lado da precarização do mundo do trabalho, tem levado à discussão sobre a manutenção do sistema de proteção, com propostas de programas de garantia de renda.

Se partimos do pressuposto de que o reconhecimento social se dá pelo trabalho, seria suficiente a concessão de uma renda para promover a inclusão e a integração de um indivíduo na sociedade? Algumas correntes de pensamento defendem que esses programas, embora impeçam a pobreza absoluta, não chegam a garantir a plena cidadania. Diante deste novo paradigma, novas demandas estão a exigir a construção de um novo modelo de Seguridade Social que responda ao contexto atual.

No Brasil, as mudanças pretendidas na Previdência Social têm sido palco de grandes discussões e de posições contraditórias.

A crise estrutural da Previdência Social é fruto de uma combinação explosiva, que é o envelhecimento da população numa época histórica de um sistema social que



é uma verdadeira máquina de destruição de direitos sociais. (Prata, 1998)

No mundo pós-moderno, o trabalho não viabiliza mais a cidadania, e segundo Prata:

o desemprego e a informalidade atingem duplamente a Previdência Social: cada desempregado ou trabalhador informal é um contribuinte a menos e um potencial beneficiário a mais do seguro desemprego e de outros programas sociais. No mundo contemporâneo urge não só discussões sobre o assunto, mas sim uma tomada de posição por parte do Estado sobre a questão. (Prata, 1998)

Apesar de mais de uma década transcorrida da promulgação da Constituição Federal, o orçamento da Seguridade Social continua sendo uma figura de ficção, impedindo a implementação de políticas capazes de reverter o atual quadro de exclusão social.

#### **4. Enfrentamento da pobreza**

A pobreza tem sido tema cada vez mais presente na preocupação das pessoas. Primeiro, por estar mais visível, a pobreza tem causado insegurança e desconforto nos que vivem nas grandes cidades, diante do sofrimento dos miseráveis. Depois, porque a *pobreza prejudica os negócios*. As grandes empresas transnacionais sabem que estão deixando de usufruir de um mercado consumidor mundial de mais de um bilhão de pessoas. Também não é possível garantir a estabilidade mundial, se há países escandalosamente pobres e outros obscenamente ricos – e alguns dos pobres estão equipados com armas de destruição de massa.

Os números divulgados pelo Banco Mundial são desconcertantes, numa época de tantas conquistas tecnológicas e de domínio absoluto do capitalismo e da democracia sobre as economias centralizadas e os governos ditatoriais comunistas. Por isso, as estatísticas merecem ser observadas com cuidado e em partes.

A pobreza está aumentando numericamente, mas está bastante concentrada principalmente nos países formados a partir da derrocada da União Soviética. Alguns anos atrás, apenas 2% da população da Rússia vivia na pobreza. Hoje, 50% dos russos sobrevivem com menos de um dólar por dia. A economia da Rússia, como se sabe, ficou completamente caótica. Ali, o comunismo acabou e o capitalismo ainda não começou. O Estado não consegue impor a ordem. Os cinquenta países da África Meridional, exceto a África do Sul, também são concentradores de pobreza. Têm uma população total de 571 milhões de habitantes que produzem 198 bilhões de dólares por ano – pouco mais que o PIB da Polônia. Essa região, igualmente, não conseguiu ainda ingresso no sistema capitalista. Ao contrário, muitos países ali estão regredindo para o estado tribal. Por outro lado, no Peru, Chile, no Camboja e até em Bangladesh, o número de miseráveis diminuiu.

Assim a pobreza é, na maior parte das vezes, e certamente é assim na América Latina, um problema estrutural causado pelo modo como a totalidade do sistema econômico funciona, o que condiciona a eficácia de políticas à sua capacidade de modificar o ambiente econômico, de modo que todos os indivíduos possam aproveitar as oportunidades que se apresentem.

Num estudo que reúne estimativas de pobreza para um conjunto de 18 países latino-americanos, o Brasil aparece em 11º lugar, com 41,8% de habitantes ganhando menos de dois dólares por dia, entre o Peru, com 37,5% e o Panamá, com 45,2%.

No Brasil a última medição feita pelo IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, mostra que, em 1992, os 10% que recebiam as maiores remunerações concentravam 46,1% dos rendimentos (salários, aposentadoria, pensão, juros de aplicações financeiras); em 1993, esta porcentagem cresceu para 49,8%.

A democratização, de início, e a prolongada crise econômica que se arrasta até hoje puseram à prova o Estado de Bem-Estar Social que o Brasil lograra construir até os anos 80. Os entrecruzados e contraditórios resultados dessas circunstâncias são paradoxais e revelaram, ao mesmo tempo, as virtudes e as



fragilidades do denso e complexo sistema nacional de políticas sociais.

As aceleradas transformações sócio-econômicas desencadeadas nos anos 30, que conformaram a base urbana industrial do país, apoiaram também a construção do processo do Estado de Bem-Estar Social Brasileiro. Educação, saúde, previdência, assistência social e programas de alimentação e nutrição, habitação popular, saneamento, transportes coletivos são setores que, gradativamente se tornaram alvo da ação pública, tanto de regulamentação quanto de provisão direta, avançando para a consolidação do Welfare State no Brasil, nos anos 70.

A partir daí, o sistema começa a apresentar instabilidades, devido à crise econômica ou à incapacidade de atender às demandas. Nos anos 80 e 90 agrava-se a crise do próprio Estado de Bem-Estar Social, simultaneamente às tentativas para sua reestruturação, com base nas diretrizes definidas pela Constituição de 1988. Esta reestruturação, porém, vem encontrando sérias dificuldades de implementação.

Hoje o país vive uma situação paradoxal, pois, ao mesmo tempo em que se desenham novas políticas sociais, a organização de outra agenda de reformas se faz necessária, pelo agravamento da crise econômica e particularmente pela ampliação da pobreza e da miséria.

As estatísticas no Brasil denunciam o aumento da apartação social, que divide profundamente a sociedade brasileira. Com muita lentidão, algumas possíveis medidas para enfrentar o problema têm sido implementadas. Um programa que tem ganhado força é o de Renda Mínima, já adotado por alguns municípios.

Alguns estudiosos afirmam que o Programa de Renda Mínima não constitui uma inovação na história da humanidade; o primeiro de que se tem notícia foi implantado pela cidade belga de Bruges, em 1526. Também, hoje em dia, a idéia não é exclusiva de países massacrados pela miséria, tanto que Friedrich Von Hayek (1899 – 1994), o economista austríaco que influenciou todo o programa liberal da ex-ministra conservadora britânica Margaret

Thatcher, proclamava que é importante oferecer ao cidadão “a salvaguarda contra graves privações físicas, a certeza de que um mínimo de meios de sustentação será garantido a todos”.

A constatação do acentuado desequilíbrio econômico e social no Brasil motivou o surgimento de vários programas de renda mínima, pautados em garantir a aplicação do princípio segundo o qual todos os brasileiros têm o direito de participar do usufruto da riqueza do país.

Como instrumento que tem a pretensão de redistribuir a renda de maneira eficaz e contribuir decisivamente para abrandar a miséria – um objetivo prioritário explicitado na Constituição e sob a justificativa de possibilitar a quebra do círculo vicioso da pobreza o Programa de Renda Mínima se elege com a promessa de reverter a situação de milhões de brasileiros e amenizar a miséria no país, diminuindo a concentração de renda, indicador social do qual o Brasil está entre os principais colocados.

Campinas foi a primeira cidade do país a adotar um programa de renda mínima, em março de 1995, com o objetivo de garantir a renda de R\$ 35,00 por pessoa, a famílias que tenham integrantes com menos de 14 anos, desnutridos ou vivendo na rua. O programa preconiza não exercer controle sobre a aplicação do dinheiro, entretanto exige que a criança frequente a escola e que o chefe da família participe de uma reunião mensal, onde são discutidos temas sobre nutrição, escolaridade e planejamento familiar.

Temos assim uma política compensatória com atuação paliativa, o qual, ainda que de forma precária, mantém a vida sem contudo alterar significativamente a realidade da população usuária desses programas. Draibe, pesquisadora da UNICAMP, faz algumas críticas a respeito da ausência de critérios para o desligamento da família, afirmando que “o programa aumenta a renda mas não muda as condições estruturais de vida”.

Torna-se oportuno lembrar que a questão da pobreza não será resolvida simplesmente com programas assistenciais ou de transferência de renda. O BID, Banco Interamericano de Desenvolvimento, há pouco divulgou um estudo defendendo que esta estratégia é adequada e mesmo necessária em período de



crise econômica, mas também reconhece que representa um modo reducionista de encarar o problema, porque freqüentemente o que se consegue é apenas um alívio temporário. Neste ponto há consenso de que a pobreza é um problema estrutural, causado pelo modo como a totalidade do sistema econômico funciona.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Entende-se que o delineamento de uma estratégia de combate à pobreza deve considerar o quadro recessivo atual, que aumenta a pobreza e sobrecarrega a agenda das políticas sociais, ao mesmo tempo em que lhe retira recursos. Um programa efetivo de combate à pobreza não se pode restringir a ações de emergência, tradicionalmente realizadas na esfera assistencial; é preciso que seja associado com a retomada do crescimento dos salários e do emprego, envolvendo investimentos com maiores impactos sobre a população de baixa renda, mas direcionando-se também a programas de capacitação que preparem a mão-de-obra para as novas exigências de produtividade e competitividade.

Políticas eficazes serão então aquelas que atuam sobre as variáveis que determinam a capacidade individual de obtenção de renda no longo prazo, entre as quais se encontra o estoque de que cada indivíduo dispõe para obter renda, o principal dos quais é o capital humano, que inclui as qualificações necessárias para a produção de bens ou serviços, escalonadas de acordo com o número de anos de educação formal. De pouco ou nada servirão os anos de escola, porém, se o indivíduo não tiver participação no mercado de trabalho e se essa participação, mesmo existindo, for tão inexpressiva que apenas sirva para confiná-lo aos estratos inferiores de renda.

Segundo Marx, os homens diferenciam-se dos animais e da natureza por serem produtivos. Assim, a integração social, na sociedade capitalista, é realizada especialmente pelo trabalho, pois não basta que haja reconhecimento social por alguma

atividade realizada, mesmo que essa atividade seja entendida como um valor na sociedade. É necessário ainda que “os valores de uso sejam um veículo de valores de troca”, sendo a teoria do valor a relação chave para se explicar as relações entre os homens.

O capitalismo caminha para o aprofundamento do desemprego e, desta forma, vem levando ao fim da sociedade salarial. O fim do emprego, no entanto, não deve ser interpretado como a ausência das atividades produtivas. É imprescindível que a seguridade social da Pós-Modernidade constitua um sistema de proteção social aos trabalhadores e aos excluídos do mercado de trabalho, garantindo o acesso à renda complementar.

Entretanto, por certa que seja a eficácia de um sistema de proteção social na garantia da sobrevivência, é ilusão assegurar a efetiva inserção dos trabalhadores na sociedade, enquanto cidadãos, senão pela via do trabalho, da produtividade, da autogestão. Há de se construir uma sociedade, mesmo não salarial, em que todos os cidadãos sejam importantes pela participação na geração das condições da vida individual e coletiva.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALAYÓN, N. *Assistência e Assistencialismo: controle dos pobres ou Erradicação da Pobreza*. São Paulo: Cortez, 1.992.
- COSTA, L.C. Keynes, uma análise social da teoria da demanda efetiva. *Revista Serviço Social e Sociedade*, nº 59. São Paulo: Cortez, 1.999
- DAIN, S. Seguridade e previdência: um drama em fascículos. *Revista Inscrita*, ano I, nº 2. Editora Dossiê/CFESS, 1999.
- HARVEY, D. *Condição Pós-Moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. São Paulo: Loyola, 1993.
- LOPES, J.R.B. P. *Política Social: subsídios estatísticos sobre a pobreza e acesso a programas sociais no Brasil*. São Paulo, 1.994.
- MARQUES, R. M. *A Proteção Social e o Mundo do Trabalho*. São Paulo: Editora Bional, 1997.
- OLIVEIRA, F. O surgimento do anti-valor. In: - *Os Direitos do Anti-Valor: a economia política da hegemonia imperfeita*. Petrópolis: Vozes, 1998.
- PRATA, J.A. Previdência Social ameaçada. É a contra-reforma neoliberal. *Revista Inscrita*, ano I nº 1. Editora Dossiê CFESS, 1999.



ROCHA, A. M. *Pós-Modernidade, ruptura ou revisão?* São Paulo: Editora Cidade Nova, 1998.

SUPLICY, E. Programa de Renda Mínima.

VASSALLO, C. Fazer o bem compensa? *Revista Exame*, nº 09, Editora Abril, ano 31.

As raízes da nova pobreza são antigas. *Revista Veja*, 20/09/99.

FOLHA DE S. PAULO - Especial A1 – São Paulo: Edição Nacional, 26/09/98.