

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL  
ESCOLA DE DIREITO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO  
DOUTORADO EM DIREITO

SANDRO GLASENAPP MORAES

**SEGURANÇA SOCIAL EM UM MODELO DE SOCIEDADE PÓS-TRABALHO**

Porto Alegre  
2022

PÓS-GRADUAÇÃO - *STRICTO SENSU*



Pontifícia Universidade Católica  
do Rio Grande do Sul

SANDRO GLASENAPP MORAES

**SEGURANÇA SOCIAL EM UM MODELO DE SOCIEDADE PÓS-TRABALHO**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Direito.

Área de concentração: Fundamentos Constitucionais do Direito Público e do Direito Privado.

Linha de pesquisa: Eficácia e Efetividade da Constituição e dos Direitos Fundamentais no Direito Público e Direito Privado.

Orientadora: Profa. Dra. Denise Pires Fincato

PORTO ALEGRE  
2022

### **Ficha Catalográfica**

M827s Moraes, Sandro Glasenapp

Segurança social em um modelo de sociedade pós-trabalho /  
Sandro Glasenapp Moraes. – 2022.

146 f.

Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Direito,  
PUCRS.

Orientadora: Profa. Dra. Denise Pires Fincato.

1. Segurança social. 2. Trabalho. 3. Sociedade pós-trabalho. I.  
Fincato, Denise Pires. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da PUCRS  
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Bibliotecária responsável: Clarissa Jesinska Selbach CRB-10/2051

SANDRO GLASENAPP MORAES

SEGURANÇA SOCIAL EM UM MODELO DE SOCIEDADE PÓS-TRABALHO

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Direito.

Aprovada em \_\_\_\_\_

BANCA EXAMINADORA:

\_\_\_\_\_  
Orientadora: Profa. Dra. Denise Pires Fincato

\_\_\_\_\_  
Prof. Dra. Luciana de Aboim Machado

\_\_\_\_\_  
Prof. Dra. Elenise Felzke Schonardie

\_\_\_\_\_  
Prof. Dra. Zélia Luiza Pierdoná

\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Daniel Machado da Rocha

\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Gilberto Stürmer

PORTO ALEGRE  
2022

## AGRADECIMENTOS

Agradeço, inicialmente, à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) pelo financiamento do curso de doutorado que resultou na presente tese. Agradeço, ainda, à Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, através do seu Programa de Pós-graduação em Direito, que possibilitou a estrutura e a excelência do curso para a conclusão do presente trabalho.

À minha orientadora, Professora Dra. Denise Pires Fincato, que, além do conhecimento acadêmico, sempre demonstrou o apoio e a confiança necessários para enfrentar os longos anos do doutorado, fazendo jus ao título de professora orientadora. Aos professores que participaram da Banca Examinadora, Prof. Dra. Luciana de Aboim Machado, Prof. Dra. Elenise Felzke Schonardie, Prof. Dra. Zélia Luiza Pierdoná, Prof. Dr. Daniel Machado da Rocha e Prof. Dr. Gilberto Stürmer, pelas valiosas críticas e contribuições que engrandeceram o presente trabalho.

Aos colegas da turma do doutorado de 2018, sempre dispostos às discussões jurídicas, ou nem tanto, nos cafés da Universidade. Em especial, aos colegas Alisson e Sérgio, parceiros do DLI Podcast, ferramenta para divulgar nossas pesquisas e discutir outros tantos temas.

Aos meus pais, Odilon (*in memoriam*) e Elisabeth, pelo exemplo e apoio irrestrito ao longo de toda a vida. Aos meus irmãos, Odilon e Eduardo, que serviram de modelo para trilhar o caminho da pós-graduação. A minha esposa, Carolina, parceira de vida que deu o suporte e o apoio necessários para a minha caminhada acadêmica. Aos meus filhos, Luiza e Gustavo, pelos sorrisos e brincadeiras que aliviavam a tensão do trabalho.

## RESUMO

O presente trabalho busca identificar as bases de um modelo de seguro social adaptado à sociedade atual e à sociedade de um futuro próximo, impactado pelas tecnologias modernas. O modelo de seguro social ainda hoje utilizado remonta suas origens ao auge da 1ª Revolução Industrial, adequado àquela sociedade industrial, cuja centralização no trabalho era um dos seus pilares. Com base nesse modelo de sociedade se pensou o financiamento e a cobertura dos seguros sociais. Com as alterações na dinâmica da sociedade – em especial, ao final do século XX e início do século XXI – muito influenciadas pelos avanços tecnológicos, particularmente, as tecnologias de informação e comunicação e a inteligência artificial, um novo modelo de sociedade se iniciou. Nesse novo modelo, as tecnologias substituíram, cada vez mais, a ação humana, especialmente no mundo do trabalho, levando a uma reconfiguração social. Como consequência, questiona-se se o modelo de segurança social gestado nas sociedades industriais ainda pode efetivar a segurança social em uma sociedade onde o trabalho não é mais o eixo central da organização social. Nessa “sociedade pós-trabalho”, novos riscos sociais exigem novas ideias para proteção, bem como novas formas de financiamento desta proteção. Verifica-se a necessidade de uma proteção social desvinculada do trabalho, que possa garantir renda e dignidade para pessoas que não têm acesso ao trabalho remunerado, seja por opção ou pela contingência social. Pode-se apontar que o modelo de segurança social, adequado a nova realidade social, deverá estabelecer uma garantia de renda básica universal, acrescido de políticas públicas que incentivem o exercício de atividades que atualmente não são consideradas produtivas, além de valorizar o tempo de não trabalho dos cidadãos.

**Palavras-chave:** Seguro social; trabalho; sociedade pós-trabalho.

## **ABSTRACT**

The present work seeks to identify the bases of a social insurance model adapted to the current society and to the society of the near future, impacted by modern technologies. The social insurance model, still used today, dates back to the height of the 1st Industrial Revolution, suitable for that industrial society, whose centralization of work was one of its pillars. Based on this model of society, the financing and coverage of social insurance was considered. With changes in the dynamics of society, especially at the end of the 20th century and beginning of the 21st century, heavily influenced by technological advances, particularly information and communication technologies and artificial intelligence, a new model of society begins. In this new model, technologies increasingly replace human action, especially in the world of work, leading to a social reconfiguration. As a result, a new social insurance model is required, a model configured for a society where work is no longer the central axis of social organization. In this post-work society, new social risks demand new ideas for their protection, as well as new ways of financing this protection. There is a need for social protection unrelated to work, which can guarantee income and dignity for people who do not have access to paid work, either by choice or by social contingency. This model will start from a guarantee of basic income, plus public policies that encourage the exercise of activities that are currently not considered productive, in addition to valuing citizens' time off work.

**Keywords:** Social insurance; work; post-work society.

## RESUMEN

El presente trabajo busca identificar las bases de un modelo de seguro social adaptado a la sociedad actual y a la sociedad del futuro cercano, impactada por las tecnologías modernas. El modelo de seguridad social, aún vigente en la actualidad, se remonta al apogeo de la I Revolución Industrial, adecuado para aquella sociedad industrial, cuya centralización del trabajo fue uno de sus pilares. Con base en este modelo de sociedad, se consideró el financiamiento y cobertura del seguro social. Con los cambios en la dinámica de la sociedad, especialmente a finales del siglo XX y principios del XXI, fuertemente influenciados por los avances tecnológicos, en particular las tecnologías de la información y la comunicación y la inteligencia artificial, comienza un nuevo modelo de sociedad. En este nuevo modelo, las tecnologías reemplazan cada vez más la acción humana, especialmente en el mundo del trabajo, lo que lleva a una reconfiguración social. Como resultado, se requiere un nuevo modelo de seguridad social, un modelo configurado para una sociedad donde el trabajo ya no es el eje central de la organización social. En esta sociedad post-laboral, los nuevos riesgos sociales demandan nuevas ideas para su protección, así como nuevas formas de financiar esta protección. Existe una necesidad de protección social ajena al trabajo, que pueda garantizar ingresos y dignidad a las personas que no tienen acceso al trabajo remunerado, ya sea por elección o por contingencia social. Este modelo partirá de una garantía de renta básica, más políticas públicas que incentiven el ejercicio de actividades que actualmente no se consideran productivas, además de valorar el tiempo de no trabajo de los ciudadanos.

**Palabras llave:** Seguro social; Trabajo; Sociedad del postrabajo.



## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>2 SEGURANÇA SOCIAL COMO DIREITO FUNDAMENTAL.....</b>	<b>12</b>
2.1 FUNDAMENTALIDADE DOS DIREITOS SOCIAIS .....	13
2.2 HISTÓRICO DA SEGURANÇA SOCIAL.....	27
2.3 FUNDAMENTAÇÃO DA SEGURANÇA SOCIAL NA SOCIEDADE INDUSTRIAL .....	41
<b>3 FINANCIAMENTO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS .....</b>	<b>49</b>
3.1 O CUSTO DOS DIREITOS E O SEU FINANCIAMENTO .....	49
3.2 MODELO BRASILEIRO DE FINANCIAMENTO DO SEGURO SOCIAL.....	62
3.3 CRISE E SEGURANÇA SOCIAL .....	71
<b>4 DA SOCIEDADE INDUSTRIAL A UMA SOCIEDADE PÓS-TRABALHO .....</b>	<b>77</b>
4.1 TRABALHO COMO LASTRO DA ORGANIZAÇÃO SOCIAL.....	77
4.2 TECNOLOGIA E TRABALHO .....	87
4.3 FUNDAMENTAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO SOCIAL EM UMA SOCIEDADE PÓS- TRABALHO .....	97
<b>5 FUNDAMENTOS DA SEGURANÇA SOCIAL EM UMA SOCIEDADE PÓS- TRABALHO .....</b>	<b>105</b>
5.1 DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS PÓS-TRABALHO.....	105
5.2 FINANCIAMENTO DA SEGURANÇA SOCIAL PÓS-TRABALHO .....	113
5.3 RISCOS SOCIAIS PÓS-TRABALHO (COBERTURA DA SEGURANÇA SOCIAL) .....	118
<b>6 CONCLUSÃO .....</b>	<b>126</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>129</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A humanidade evoluiu a partir de arranjos sociais, organizando-se em sociedades cada vez mais complexas. Nessa evolução, os indivíduos buscavam na organização social uma maior proteção aos riscos a que estavam expostos. Ao final da idade média, a complexidade dos arranjos sociais permitiu identificar uma série de riscos sociais que, ao atingir o indivíduo, colocava em risco o próprio sistema social em que estava inserido.

Surgiram, então, as ideias de seguro social e proteção social que, ao longo do século XX orientaram a organização dos Estados. A segurança social passa a ser um elemento essencial da organização social, demonstrando a importância do tema da presente pesquisa. A segurança social, como construção da sociedade, está intimamente ligado ao modelo de organização dessa, relacionando-se com os anseios sociais daquele contexto histórico. Conseqüentemente, os arranjos cada vez mais complexos da sociedade passaram a exigir sistemas mais adequados à proteção, abandonando-se velhos paradigmas para se manter condizente com a realidade social. Sendo um dos eixos centrais da organização das sociedades, a proteção social demanda especial atenção para garantir sua efetividade. Para tanto, questiona-se se o modelo de segurança social gestado na e para a sociedade industrial ainda se mostra adequado para garantir a efetividade da proteção social. A necessidade de adequação do modelo de proteção social aos novos rumos da sociedade é o objeto desta pesquisa, apontando-se, em especial, as modificações do mundo do trabalho como fator determinante para a inadequação do modelo de proteção orientado pela sociedade industrial, essencialmente calcada sobre o trabalho.

Partindo da hipótese de que o modelo de segurança social hoje vigente foi formatado para a sociedade industrial e não está adequado ao novo modelo social – uma sociedade não centralizada pelo trabalho – busca-se apontar quais os fundamentos da segurança social adequados a esse novo modelo de sociedade. Pretende-se, ainda, identificar, nesses novos arranjos sociais, quais os riscos sociais a que os cidadãos estão expostos, como protegê-los e como financiar essa proteção.

Considerando-se que a presente tese parte da hipótese de uma sociedade não centralizada no trabalho, busca-se identificar modelos de segurança social que não estejam vinculados ao paradigma trabalho, em especial, apontando programas de renda básica não vinculados às condições econômicas dos cidadãos, como forma

de suprir materialmente a ausência de trabalho. Ainda, se busca identificar outros itens necessários para a efetivação de uma política de proteção social, para além da questão financeira.

O primeiro capítulo aborda a inserção da segurança social como um direito fundamental e a sua fundamentação jurídica e social no modelo da sociedade industrial. O segundo, analisa a forma de financiamento desse modelo de segurança social e seus desafios em momentos de crise.

O terceiro capítulo trata da evolução do trabalho na sociedade, sua inserção como elemento central na sociedade industrial e suas alterações a partir das modernas tecnologias, levando a ideia de um modelo de sociedade pós-trabalho que, por suas características, exige a adequação dos modelos de segurança social. O quarto capítulo traz, a partir das reflexões dos capítulos anteriores, alternativas à nova realidade social. A adequação dos direitos fundamentais, seu financiamento e o que se pretende como modelo de segurança social adaptado a uma sociedade não mais centralizada no trabalho.

Para alcançar os objetivos expostos, utiliza-se o método dedutivo, identificando-se as circunstâncias sociais que deram origem aos sistemas de proteção social hoje vigentes para relacionar os pontos que foram considerados importantes naquele arranjo social e, a partir destes, nomear o que é importante para a proteção social no novo modelo social. Trata-se de pesquisa bibliográfica e documental, utilizando o método histórico comparativo para a identificação dos fundamentos do seguro social na sociedade industrial e para compará-los com os fundamentos de uma sociedade pós-trabalho.

Espera-se, ao final da pesquisa, apontar os elementos que caracterizem a proteção social adequada à realidade de uma sociedade que, em face do avanço tecnológico, prescindida do trabalho humano, possibilitando uma organização social livre e justa, independente do exercício do trabalho.

## 2 SEGURANÇA SOCIAL<sup>1</sup> COMO DIREITO FUNDAMENTAL

A presente tese partirá do estabelecimento da segurança social como direito fundamental, em especial nas sociedades ocidentais e a partir do século XVIII,<sup>2</sup> demonstrando, então, seus fundamentos naquela conjuntura histórica e social para, em momento posterior, compará-la a um modelo de “sociedade pós-trabalho” que se projeta para o futuro. Além disso, a partir dessa comparação, apontar a fundamentação teórica para um programa de segurança social adaptado a essa nova realidade.

A segurança social é hoje reconhecida como direito fundamental em diversos ordenamentos, bem como em alguns dos principais tratados internacionais de direitos humanos. A Declaração Universal de Direitos Humanos (DUDH), adotada pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 1948, traz a segurança social como direito de toda a pessoa, como membro da sociedade, podendo legitimamente exigir a satisfação dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis para tanto (art. 22).<sup>3</sup> Em complemento, traz o direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice e em outros casos de perda de meios de subsistência em um nível de vida suficiente (art. 25).<sup>4</sup>

Como demonstra Catarina Botelho (2015), em grande parte dos regimes jurídico-constitucionais do ocidente, os direitos fundamentais sociais encontram-se

- 
- <sup>1</sup> Será utilizado, ao longo desta tese, o termo “segurança social” com base nos textos dos tratados internacionais, em especial da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que assim se referem. Registra-se que, apesar de a Constituição Federal de 1988 consagrar a nomenclatura de “seguridade social”, opta-se por utilizar a nomenclatura de segurança social justamente porque se analisa a qualificação da segurança social também em termos internacionais e não só no âmbito brasileiro.
  - <sup>2</sup> O recorte justifica-se por tomar por base os modelos de sociedade ocidentais, nas quais o Brasil está inserido e, no sentido temporal, pelo momento histórico quando se organizaram os modelos de segurança social, conforme será exposto no tópico que aborda o histórico dos sistemas de proteção social.
  - <sup>3</sup> “Artigo 22° Toda a pessoa, como membro da sociedade, tem direito à segurança social; e pode legitimamente exigir a satisfação dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis, graças ao esforço nacional e à cooperação internacional, de harmonia com a organização e os recursos de cada país” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948).
  - <sup>4</sup> “Artigo 25° 1. Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade. 2. A maternidade e a infância têm direito a ajuda e a assistência especiais. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozam da mesma proteção social” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948).

protegidos de forma positiva nas cartas constitucionais.<sup>5</sup> Ainda, os tratados internacionais, como a já referida Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948), a Carta das Nações Unidas (1945) e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC – 1966), consagram, em seus Estados signatários, a proteção fundamental dos direitos sociais.

Neste capítulo pretende-se categorizar a segurança social, de forma segura e científica, como um direito fundamental e, a partir dessa fundamentalidade, identificar quais os seus traços distintivos que permitem projetar um modelo de segurança social adequado aos desafios da sociedade atual.

## 2.1 FUNDAMENTALIDADE DOS DIREITOS SOCIAIS

Antes de adentrar na questão objeto deste tópico, em relação à fundamentalidade dos direitos sociais cabe uma breve referência à evolução da doutrina dos direitos fundamentais e suas dimensões, a fim de fixar os direitos sociais nessa configuração. Os direitos fundamentais evoluíram a partir de concepções jus naturalistas dos direitos naturais e inalienáveis do homem, desde o século XVI, destacando-se a concepção religiosa cristã da igualdade dos homens perante Deus, como professava São Tomás de Aquino (SARLET, 2010, p. 38).

A partir do surgimento dos Estados Modernos, a crescente burguesia passa a exigir o reconhecimento desses direitos naturais em face do próprio Estado, dando origem a declarações de direitos – em especial, na Inglaterra, no século XVII (SARLET, 2010, p. 42), culminando nas declarações de direitos da Virgínia (1776) e na Declaração dos Direitos do homem e do cidadão da França (1789) – que reconheceram direitos como liberdade, igualdade, propriedade, liberdade de religião e pensamento (DIMOULIS; MARTINS, 2014, p. 12).

Essa positivação permitiu o efetivo reconhecimento dos direitos fundamentais amparados nos conceitos de liberdade do cidadão perante o Estado, algo que atendia aos anseios da sociedade liberal burguesa da época. Com o impacto da

---

<sup>5</sup> A Autora traz extensa pesquisa apontando a forma de positivação nos textos constitucionais dos direitos fundamentais sociais em diversos países e no âmbito da União Europeia. Conforme a autora, Portugal, Itália, França, África do Sul e os países da América Latina, de um modo geral, trazem em suas constituições catálogos de direitos fundamentais sociais. Por outro lado, Estados Unidos da América, países da Commonwealth, Espanha e Alemanha não possuem catálogo de direitos sociais (BOTELHO, 2015).

industrialização e os problemas sociais advindos desta, constatou-se que igualdade e liberdade formais, até então asseguradas pelos direitos fundamentais, eram insuficientes para o seu efetivo exercício, cabendo ao Estado um comportamento ativo para a realização da justiça social (SARLET, 2010, p. 47). Nessa linha, a Constituição do México de 1917 traz, pela primeira vez em texto constitucional, uma lista de direitos sociais alçados à condição de fundamentalidade (DIMOULIS; MARTINS, 2014, p. 20). Esse novo modelo, que se desenvolveu mais fortemente a partir do segundo pós-guerra, traz novos direitos fundamentais amparados no conceito da igualdade.

Como aponta Marshall, os direitos fundamentais – civis, políticos e sociais – representam os três elementos da cidadania que evoluíram em momentos históricos diversos: direitos civis, no século XVIII; direitos políticos, no século XIX; e direitos sociais, no século XX (MARSHALL, 1967, p. 66).

Com a evolução da sociedade, em especial a partir da segunda metade do século XX, a consciência de um mundo dividido entre nações desenvolvidas e subdesenvolvidas, abriu caminho para uma terceira concepção de direitos fundamentais dotados de humanismo e universalidade, bem como amparados pelo conceito da fraternidade (BONAVIDES, 2011, p. 569). Como se observa, os direitos fundamentais evoluíram em fases, chamadas na doutrina de gerações ou dimensões, cada qual orientada por um dos princípios que notabilizaram a Revolução Francesa e a concepção moderna do homem: liberdade, igualdade e fraternidade.

Deve-se apontar que essas dimensões<sup>6</sup> dos direitos fundamentais sucedem-se em um processo cumulativo. Assim, com a evolução das relações sociais, é possível conceber a existência de novas dimensões, além das três tradicionalmente apontadas na doutrina (SARLET, 2010, p. 50). Pode-se apontar como exemplo o magistério de Paulo Bonavides (2011), que aponta direitos de 4<sup>a</sup> e 5<sup>a</sup> gerações na obra “Curso de Direito Constitucional”. A consideração das diversas dimensões dos direitos fundamentais impacta, também, na forma de sua concretização e de sua efetivação, especialmente em relação aos direitos de segunda dimensão, que, em regra, exigem uma atuação positiva do Estado, como se verá a seguir.

---

<sup>6</sup> Este trabalho se utiliza do termo “dimensões” e adota a terminologia e as razões expostas por Sarlet (2010, p. 45) ao indicar que o termo geração pode ocasionar a errônea interpretação de que os direitos de uma geração sucedem e substituem os da geração anterior, quando, na verdade, a relação é de complementariedade entre eles.

Os direitos sociais foram alçados à condição de fundamentalidade formal devido a sua inclusão em catálogos de direitos fundamentais das constituições modernas a partir o final da Primeira Guerra Mundial.<sup>7</sup> Posteriormente, a partir do segundo pós-guerra, o modelo denominado de Estado Social, ou Estado de Bem-estar Social, passou a orientar o constitucionalismo ocidental, tornando em um modelo padrão a inclusão dos direitos fundamentais sociais nas constituições elaboradas nesse período.

Tal condição, no entanto, sempre se mostrou controversa, mesmo nas constituições que, tal como a Constituição Brasileira de 1988, listaram, em seu catálogo de direitos fundamentais, normas garantidoras de direitos sociais. Mesmo quando reconhecidos os direitos sociais em textos constitucionais, surgiram posições no sentido de entendê-los como meros objetivos, programas ou diretivas de política social e econômica (NOVAIS, 2010, p. 72). Com efeito, algumas particularidades dos direitos sociais, em especial a sua natureza prestacional, levaram a uma discussão quanto a seu reconhecimento como direitos fundamentais ou, ao menos, quanto a sua eficácia como norma definidora de um direito subjetivo.

Nessa seara, Novais (2010, p. 87) aponta as principais objeções dogmáticas ao reconhecimento dos direitos sociais como direitos fundamentais: a) o fato de os direitos sociais valerem sob a reserva do (financeiramente) possível; b) apresentarem uma estrutura de direito positivo; e c) a indeterminabilidade do conteúdo constitucional dos direitos sociais. A primeira objeção se refere ao entendimento de que a disciplina consagrada como reserva do possível é um limite à efetividade e à exigibilidade dos direitos sociais, o que lhes retiraria a qualidade de direito fundamental.

A reserva do possível, amparada na escassez de recursos do Estado para a prestação integral de todos os direitos sociais reclamados pela população, aponta que os direitos sociais somente poderiam ser exigidos ante a disponibilidade de recursos pelo Estado. Ainda, a ideia da reserva do possível também deve observar que a prestação reclamada deve corresponder àquilo que o indivíduo pode razoavelmente exigir da sociedade, conforme assentado no caso *numerus clausus* da Corte

---

<sup>7</sup> Conforme aponta Novais, a ruptura com o modelo de direitos fundamentais do Estado Liberal vem, em um primeiro momento, com a Revolução Russa, na qual os direitos fundamentais contra o Estado são substituídos por um programa de funcionalização do exercício dos direitos fundamentais às orientações e aos interesses do regime político em vigor. A partir desse modelo, as primeiras constituições de Estado de Direito Social, como a de Weimar, representam uma alternativa ao modelo Soviético, incorporando, além dos direitos sociais, os direitos de liberdade. (NOVAIS, 2010, p. 18).

Constitucional da Alemanha (SARLET, 2010, p. 287). Nessa perspectiva, a reserva do possível, além da necessária avaliação da efetiva disponibilidade dos recursos, também abrange um componente de proporcionalidade cuja verificação trará um aspecto de escolha política.

Com efeito, ao levar-se em conta a reserva do possível estritamente, ter-se-ia que considerar que a disponibilidade de recursos de um determinado Estado está vinculada a sua alocação e distribuição nas diversas demandas reclamadas. Por sua vez, em um Estado Democrático, a separação de poderes confere ao poder político e ao legislador democrático a palavra definitiva sobre a alocação e a distribuição de recursos financeiros (NOVAIS, 2010, p. 91), fugindo da possibilidade de tal decisão recair ao controle pelo poder judiciário e, por consequência, retirando a justiciabilidade dos direitos sociais.

Pode-se ver, portanto, que a prevalência da reserva do possível como limite interno ao próprio direito social leva a uma discussão eminentemente política, o que vincula a efetividade dos direitos sociais ao posicionamento político das majorias parlamentares ou do executivo. Assim, um congresso de tendência mais liberal poderá reduzir significativamente o alcance do direito social, identificando-se com as ideologias que pregam o Estado mínimo, limitando os direitos sociais previstos na constituição, dentro de seu poder político, sem a possibilidade de discussão judicial.

Nessa perspectiva, os direitos sociais somente terão sua eficácia se a reserva do possível não for tratada como um limite interno do próprio direito. Como aponta Sarlet (2010, p. 288), a reserva do possível “constitui espécie de limite jurídico e fático dos direitos fundamentais”. Essa consideração da reserva do possível, como limite externo ao direito fundamental, proporciona o estabelecimento de padrões mínimos de exigência para a concretização dos direitos fundamentais, inclusive os direitos sociais, possibilitando, então, o controle pelo poder judiciário da atuação política do executivo e do legislativo.

Muito embora a prática dos direitos sociais demonstre que sua eficácia, pelas contingências das possibilidades fáticas do Estado, acabe restringida em relação aos direitos de liberdade, não desnatura o seu caráter fundamental, em especial, pelo reconhecimento de padrões mínimos compatíveis com as possibilidades do Estado.

A segunda objeção apontada por Novais (2010, p. 125) diz respeito a estrutura de direito positivo, em oposição aos direitos de liberdade, com estrutura de direito negativo. No primeiro caso, aponta-se a necessidade de uma prestação, de uma



atuação positiva do Estado, para a garantia do direito social. Já os direitos de liberdade nascem como direitos de abstenção do Estado em relação ao particular, são uma defesa do cidadão em face da ação o Estado. Desse modo, os direitos de liberdade são garantidos pela omissão estatal.

Nesse sentido, Bobbio (2004, p. 20) aponta que os direitos se desenvolveram, em um primeiro momento, como um direito de liberdade em relação ao Estado. Posteriormente, com os direitos políticos, se verificou uma liberdade no Estado. Por fim, os direitos sociais representam uma liberdade através do Estado. Pode-se apontar, ainda, que a garantia dos direitos fundamentais sociais depende, em grande medida, do legislador e dos recursos estatais, além de gerar, necessariamente, um conflito de direitos fundamentais, o que traria mais inconvenientes que vantagens (OLVERA, 1998, p. 252).

Muito embora reconheça-se a efetiva diferença entre os direitos de liberdade e os direitos sociais, tomados na sua formulação clássica, a análise específica dos direitos demonstra que tal diferença nem sempre se mostra nítida. Efetivamente, há direitos tidos como positivos nos direitos de liberdade, como também há direitos negativos nos direitos sociais.

A diferença, nesse ponto, diz respeito à justiciabilidade, em maior ou menor grau, de um direito fundamental em relação à separação dos poderes. A discussão aqui se fundamenta na possibilidade de o poder judiciário, ao exercer o controle constitucional, determinar formas de atuação ou de omissão dos poderes executivo e legislativo, sem interferir em suas competências.

Na acepção mais clássica de direitos de liberdade, estes se notabilizam pela necessária omissão do Estado em face do particular. Dessa forma, o remédio em face da atuação do poder público que limite a liberdade do particular, poderá ser buscado no âmbito judiciário através de determinação de omissão do estado. Por seu turno, os direitos sociais, em regra, exigem uma prestação do Estado visando a consecução de um objetivo. Nestes casos, mesmo com uma omissão inconstitucional do Estado, poderá haver múltiplas alternativas ao atendimento do direito social (NOVAIS, 2010, p. 133). Assim, por exemplo, prestação do direito à saúde pode ser representada pela

prestação de atendimento médico preventivo, atendimento em emergências ou o reembolso pelo estado das despesas efetuadas.<sup>8</sup>

A escolha da forma como realizar o direito social, dentre as diversas possíveis, é, em regra, matéria afeta à competência do executivo e do legislativo, sendo a justiciabilidade dessa matéria reduzida. No entanto, como já referida, a diferenciação da natureza positiva ou negativa nos direitos de liberdade e nos direitos sociais nem sempre é clara.

Novais aponta, por exemplo o direito à vida, tipicamente direito de liberdade, mas que possui um caráter positivo, representado, entre outros pontos, pela manutenção de forças policiais e vigilância em que a distribuição dos efetivos policiais será matéria de decisão do poder executivo (NOVAIS, 2010, p. 131). Nesse caso, muito embora típica do direito de liberdade, a faceta positiva restringirá o âmbito de controle judicial do direito fundamental à vida. Seguindo-se nessa discussão, exemplificativamente, o controle judicial somente poderá apontar, se for o caso, que o policiamento não é o adequado, se demonstrado que o Estado possuía os meios e, por omissão, não providenciou a segurança necessária, o que, obrigatoriamente, levaria também a discussão da reserva do financeiramente possível.

A objeção dogmática apontada, referente à estrutura de direito positivo dos direitos sociais, em verdade não se sustenta, uma vez que a regra de direitos de liberdade negativos e de direitos sociais positivos não é válida, de modo geral, para todos os direitos de tal forma classificados. Ainda, deve-se apontar a indivisibilidade e a interdependência de todos os direitos humanos, tal como expresso na Convenção de Direitos Humanos de Viena, de 1993.<sup>9</sup>

A terceira objeção apontada por Novais (2010, p. 142) diz respeito a indeterminabilidade do conteúdo constitucional dos direitos sociais, que impediria o reconhecimento de uma vinculatividade jurídica plena aos direitos sociais. As teorias contrárias à concepção dos direitos sociais como direitos fundamentais apontavam as

---

<sup>8</sup> No sistema brasileiro, além da previsão do Sistema Único de Saúde, que oferece atendimento universal, as despesas médicas no sistema privado podem ser reembolsadas na forma de abatimento do cálculo de rendimentos para a apuração do imposto incidente sobre a renda.

<sup>9</sup> “5. Todos os Direitos do homem são universais, indivisíveis, interdependentes e interrelacionados. A comunidade internacional tem de considerar globalmente os Direitos do homem, de forma justa e equitativa e com igual ênfase. Embora se devam ter sempre presente o significado das especificidades nacionais e regionais e os antecedentes históricos, culturais e religiosos, compete aos Estados, independentemente dos seus sistemas político, económico e cultural, promover e proteger todos os Direitos do homem e liberdades fundamentais” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1993).

normas definidoras de direitos sociais como normas de conteúdo meramente programático, indicando, genericamente, os fins a serem alcançados. Nesse contexto, a determinação quanto à forma de atingimento dos fins propostos seria matéria de competência exclusiva do legislador ou do poder executivo. Uma vez mais, a característica da indeterminabilidade do conteúdo dos direitos sociais não é exclusiva destes, mas também é possível observá-la, eventualmente em menor grau, nos direitos de liberdade.

Um dos exemplos mais comumente citados nesse sentido é a liberdade de expressão e os limites a que se sujeita. Veja-se que o direito à liberdade de expressão, um dos mais expressivos direitos de liberdade nos Estados democráticos, em um primeiro momento, já aparenta ter sua determinabilidade jurídica, sendo possível a sua proteção, inclusive pelo poder judiciário. No entanto, há casos em que tal liberdade será restrita ou temperada, conforme padrões a serem fixados pelo legislador ou pelo judiciário. No caso brasileiro, a própria Constituição Federal já traz uma limitação importante ao vedar o anonimato (art. 5º, IV).<sup>10</sup> No entanto, o conteúdo é ainda mais passível de limitação ao se apreciar em conjunto com vedações contidas na lei, tais como a prática de crime de racismo ou de apologia ao crime.

Assim, efetivamente, não temos a distinção entre os direitos de liberdade e os direitos sociais no tocante a sua determinabilidade ou não em nível constitucional. Com efeito, as estruturas de direitos de liberdade e de direitos sociais não apresentam distinções significativas que possam justificar o afastamento da qualificação de fundamentais aos direitos sociais.

As objeções apontadas se baseiam prioritariamente na dinâmica da evolução dos Estados, sendo influenciada pelos modelos constitucionais que, em um primeiro momento de desenvolvimento dos Estados modernos, visava a defesa do indivíduo perante o Estado. Veja-se que as primeiras manifestações de direitos fundamentais vêm a partir das declarações de direitos da Revolução Francesa e da Independência dos Estados Unidos, momento histórico em que as revoluções burguesas anseiam pela liberdade em face do Estado absolutista de então.

Esse modelo liberal burguês influenciou os demais países, constituindo-se uma espécie de padrão do mundo ocidental, incorporando os ideais iluministas à organização dos Estados. Nesse modelo, a tônica era a liberdade do indivíduo para

---

<sup>10</sup> “Art. 5º IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato” (BRASIL, 1988).

levar sua vida da maneira que melhor lhe aprouvesse, sem a interferência do Estado. Entende-se tal diretriz, uma vez que o Estado absolutista então vigente interferia em todas as esferas da vida do cidadão, até mesmo na fé religiosa, a partir da associação dos governantes aos líderes religiosos.

Posteriormente, a partir do impacto da industrialização, dos problemas sociais e econômicos e da constatação de que a consagração da liberdade e igualdade não garantia o seu efetivo gozo (SARLET, 2010 p. 47), novos direitos passaram a ser exigidos. Esses novos direitos foram, então, incorporados no texto das constituições, ocorrendo a positivação dos direitos sociais enquanto direitos fundamentais. Nesse contexto, a Constituição Brasileira de 1988 é bastante exemplar ao trazer longo catálogo de direitos fundamentais, tanto de liberdade quanto sociais.

Em paralelo, nas relações internacionais, os efeitos das guerras mundiais no século passado trouxeram novas perspectivas de entidades supranacionais (em especial a Organização das Nações Unidas) orientadas à garantia dos direitos fundamentais em nível supranacional. Já em 1948, tão logo encerrada a Segunda Guerra Mundial, a ONU adotou a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), uma autêntica carta de direitos de âmbito internacional.

Ao lado das liberdades asseguradas, na DUDH, os direitos sociais também foram garantidos como direitos universais e fundamentais das pessoas humanas. Em especial, o já referido art. 22 traz o direito de toda a pessoa, como membro da sociedade, à segurança social, podendo legitimamente exigir a satisfação dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948). Os direitos econômicos, sociais e culturais ainda foram destacados e especificados no Pacto Internacional Sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), o que explicita ainda mais a natureza fundamental dos direitos sociais. No ambiente brasileiro, deve-se apontar que o PIDESC foi promulgado pelo Decreto n. 591, de 1992, incorporando-se ao direito pátrio.

A evolução dos direitos fundamentais, com a inclusão de uma nova dimensão de direitos e sua catalogação ao lado dos direitos de liberdade, demonstra que a discussão referente à fundamentalidade dos direitos sociais somente poderia ser justificada no modelo de Estado liberal. A partir do reconhecimento desses direitos fundamentais sociais no texto constitucional, tal discussão não faz mais sentido.

No entanto, remanesce a questão da diferenciação dos direitos de liberdade e dos direitos sociais quando se discute a eficácia dos direitos fundamentais. Como

aponta Bobbio (2004, p. 34), os direitos de liberdade têm como objetivo limitar o poder do Estado. Já os direitos sociais, atuam de modo inverso, exigindo um aumento do poder do Estado. Ainda, como já se observa nas objeções à aceitação dos direitos sociais como direitos fundamentais, anteriormente apontadas, estes apresentam menor possibilidade de judicialização, com grau menor de alcance da sua proteção.

Sarlet (2011, p. 273) aponta que a graduação da carga eficaz dos direitos fundamentais dependerá da densidade normativa que, por sua vez, é impactada pela função preponderante, trazendo, então, a distinção entre os direitos de defesa e os direitos a prestações. Dentre os direitos a prestações, aponta, ainda, a necessidade de uma análise diferenciada dos direitos sociais de natureza prestacional, tema que encontra maior dificuldade.

Essa diferenciação em relação à função preponderante dos direitos fundamentais reitera o que já foi referido em relação à estrutura dos direitos fundamentais, sendo certo que a classificação por gerações ou dimensões dos direitos fundamentais não guarda correspondência estrita com a sua função. Com efeito, conforme já manifestado, há direitos típicos de primeira dimensão, temporalmente caracterizados como direitos de liberdade, cuja função preponderante é prestacional. De igual forma, direitos sociais, caracterizados na segunda dimensão, que não possuem função prestacional.

Dessa maneira, para fins de análise da eficácia dos direitos fundamentais, deve-se partir, inicialmente, da função preponderante do direito posto em causa para, assim, analisar a densidade normativa no texto constitucional, o grau de liberdade para a conformação pelos poderes executivo e legislativo. Para somente então, apontar o alcance do direito subjetivo efetivo.

Nos direitos fundamentais cuja função predominante é a de direito de defesa, a questão é mais simples, eis que não exigem uma maior atuação do Estado, tão somente a vedação à atuação do Estado. Já nos direitos de cunho prestacional, em especial direitos sociais, como já exposto, a sua concretização dependerá de uma ação positiva do Estado, sujeitando-se, portanto, às limitações quanto a disponibilidades financeiras. Importante reiterar, aqui, que as limitações financeiras sempre irão existir, em maior ou menor grau, uma vez que as necessidades são ilimitadas.

Não obstante a classificação de um direito fundamental como direito fundamental social não implique, necessariamente, ser este um direito prestacional, o

direito fundamental social, objeto de estudo desta tese, à segurança social se caracteriza como direito prestacional, razão pela qual se abordará, neste ponto, a questão da eficácia dos direitos fundamentais sociais como direitos prestacionais. Com efeito, os direitos sociais consistem em realizar e garantir os pressupostos materiais para o exercício da liberdade (SARLET, 2010, p. 283).

A liberdade aqui é tomada também na abordagem de Amartya Sen, quando aponta que a verificação da liberdade depende também das oportunidades do cidadão em buscar os seus objetivos, aquilo que valoriza. Essa condição de liberdade somente será atingida quando a pessoa puder efetivamente fazer suas escolhas de vida, conforme aqueles aspectos que entende importantes. Nessa abordagem de Sen, não importa apenas o que a pessoa realmente acaba fazendo, mas também o que ela é de fato capaz de fazer (SEN, 2001, p. 262).

Assim, para a efetivação da liberdade, é necessário que o Estado forneça ao cidadão os meios necessários, através de prestações sociais, sejam elas em valores, sejam em serviços, demonstrando a natureza prestacional do direito social. Partindo-se desta característica prestacional, a efetivação do direito social irá depender, em última análise, das opções políticas do Estado. Isso porque, havendo ilimitadas necessidades a serem atingidas e limitados recursos para tanto, a alocação destes se dará conforme a escolha política do legislador ou do executivo, restando uma margem menor de controle por parte do poder judiciário.

Com efeito, o nível de detalhamento de um direito fundamental social no texto constitucional delimitará o campo de atuação das políticas estatais. Em regra, os direitos fundamentais sociais são tratados de forma abstrata no texto constitucional, deixando ao legislador infraconstitucional um maior campo de atuação para a definição do nível de proteção garantido.

Veja-se que até mesmo a Constituição Brasileira de 1988, que se caracteriza por um extenso catálogo de direitos fundamentais que incluíram posições jurídicas cuja fundamentalidade se discute (SARLET, 2010, p. 68), traz em diversos direitos apenas proclamações básicas, que exigem a atuação do legislador para sua concretização, a qual estará, então, sujeita a definições políticas, típicas da atuação parlamentar. Por óbvio, o texto Constitucional, mesmo necessitando da *interpositio legislatoris*, trará um grau de eficácia aos direitos fundamentais em situações como a imposição ao legislador de regulamentação em um determinado sentido e a

orientação da interpretação de determinado dispositivo legal, com base nos princípios do direito fundamental em causa, postos pela Constituição.

Exemplificativamente, tratando da matéria de segurança social, em especial a previdência social, a Constituição de 1988 prevê a instituição de um Regime Geral de Previdência Social, atendendo à cobertura dos eventos de incapacidade temporária ou permanente para o trabalho e idade avançada. Na conformação do direito à previdência, operado em legislação infraconstitucional, são definidos os critérios específicos para atender a tais coberturas.<sup>11</sup>

Assim, para a concretização do direito à Previdência Social, o legislador terá que instituir (o que na realidade já existe) um regime de atendimento geral, que traga cobertura aos eventos de incapacidade e de idade avançada – tomando-se de forma limitada o exemplo do disposto no inciso I do art. 201 (BRASIL, 1988). Logo, deverá haver previsão de recebimento de benefício por incapacidade e aposentadoria por idade, sendo que os critérios para a definição de incapacidade e de idade avançada são matérias afetas à legislação infraconstitucional.<sup>12</sup> Se o legislador estabelecer um regime diferenciado por categorias profissionais, por exemplo, afrontará a Constituição, sendo passível de controle pelo poder judiciário. No entanto, se estipular um benefício por incapacidade em valor proporcional ao tempo de contribuição, o controle judicial não poderá ocorrer, salvo se o valor proporcional se mostrar absolutamente incapaz de garantir a cobertura do evento de incapacidade.

Veja-se que a definição específica da forma de cobertura dos eventos estará sujeita, então, a uma questão política e socioeconômica. Efetivamente, como as alterações da Previdência Social Brasileira nos mostram nos pouco mais de 30 anos

---

<sup>11</sup> Importante referir, neste ponto, que a Emenda Constitucional 103 de 12/11/2019 realizou a Reforma da Previdência Social, alterando diversas normas referentes aos benefícios previdenciários. A particularidade dessa emenda é que “desconstitucionalizou” diversas regras aplicáveis aos benefícios, trazendo em seu texto regras transitórias a serem aplicadas até que a legislação ordinária regulamente a matéria. Dessa forma, no momento de elaboração da legislação referente aos benefícios, a forma de concretização, os critérios de elegibilidade e o valor serão matéria a ser disciplinada, respeitando os contornos constitucionais.

<sup>12</sup> Adverte-se, aqui, que o exemplo da situação é tratado no âmbito de como deveria ser a sua regulamentação, não esquecendo que, na prática, a Constituição de 1988 sempre previu em seu texto critérios de idade e tempo de serviço/contribuição necessários para a aposentadoria. Tal situação não corresponde à melhor técnica constitucional, uma vez que tais critérios podem ser objeto de inadequação com o passar do tempo, conforme alterações demográficas. No entanto, por questões políticas, o constituinte de 1988 e os constituintes reformadores mantiveram no texto constitucional a idade mínima (e anteriormente, o tempo de serviço/contribuição) para a concessão de aposentadoria, conforme § 7º do art. 201 (BRASIL, 1988).

de vigência da Constituição, o processo político e econômico influencia questões sobre o quanto o Estado deve intervir para garantir direitos fundamentais.

Tem-se, portanto, que a efetividade do direito fundamental dependerá em grande parte das movimentações políticas ideológicas. A própria evolução da positivação dos direitos fundamentais demonstra as influências das ideologias políticas em disputa. No momento histórico do desenvolvimento dos direitos fundamentais chamados de 1ª dimensão, direitos de liberdade, a ideologia predominante nos Estados ocidentais era o liberalismo, pregando-se a abstenção do Estado para que o particular pudesse desenvolver com liberdade as suas ações. Essa ideologia contrapunha-se aos Estados absolutistas, nos quais o Estado, personificado pelo Rei ou Imperador, era o centro de toda a vida econômica e social.

Esse novo arranjo social possibilitou o desenvolvimento do sistema capitalista de produção, impulsionando o desenvolvimento tecnológico da revolução industrial. No entanto, a mesma pobreza que produziu as revoluções liberais persiste nesse modelo capitalista. Na visão liberal, os direitos sociais seriam limitados unicamente a um conteúdo assistencial, sendo que o progresso da civilização, baseada na divisão do trabalho e na garantia da propriedade (ROSANVALLON, 2000, p. 14), produziria uma sociedade sem pobreza, o que na prática não ocorreu.

Os excessos do sistema capitalista acabaram por criar uma enorme massa de pessoas alijadas dos direitos de liberdade, justamente por não possuírem bens que lhes permitissem exercer com dignidade as liberdades em face do Estado. Nesse contexto histórico, surgem as primeiras legislações de cunho social que, muito mais que proteger os cidadãos, visavam evitar as revoltas, particularmente, o espectro do socialismo (ROSANVALLON, 2000, p. 15).

A falência do modelo liberal foi, então, escancarada pelas crises econômicas, em especial a quebra da bolsa de valores de Nova Iorque, em 1929 e as grandes guerras mundiais, trazendo um novo contexto, em que se percebe que a ausência de uma atuação forte do Estado leva a desigualdade e a pobreza. Abre-se o caminho então para a chamada segunda geração de direitos fundamentais, elevando direitos sociais, em especial os direitos a prestação do Estado a condição de fundamentalidade.

Nesta nova concepção, a condição de cidadão exige, não só a liberdade, mas a efetiva condição de gozar desta liberdade, possuindo os meios materiais para este exercício, cabendo ao Estado prover tais meios. Estes direitos são positivados, em



especial em declarações e pactos internacionais, como visto anteriormente, sendo entendidos como direitos inerentes aos seres humano, enquanto integrante da sociedade.

Os então chamados de Estados Sociais, ou Estados de Bem-estar assumem um protagonismo em âmbito político mundial, em especial pelo seu desenvolvimento na Europa, tornando-se um modelo a ser seguido, apesar das dificuldades materiais de muitos dos países para garantir o nível de proteção desejável. No exemplo brasileiro, a Constituição de 1988 é, como já referida, bastante abrangente em relação aos direitos sociais conferidos, muito embora se saiba que nem sempre eles são prestados com a qualidade necessária.

Para a garantia desses direitos se faz necessária uma técnica protetiva securitária, moldando-se os seguros sociais. A introdução do seguro social se deu de forma gradual ante a necessidade de reconciliar o princípio da solidariedade, em face da dívida da sociedade com seus membros, com o princípio da responsabilidade, em que cada indivíduo assume o controle da sua vida, relacionando os direitos com o comportamento dos cidadãos (ROSANVALLON, 2000, p. 13).

Importante referir que o desenvolvimento do capitalismo, das relações sociais e dos direitos fundamentais como expostos anteriormente, não são uma relação própria de causa e efeito, mas muito mais uma relação de interdependência, onde os avanços de uma esfera somente são possíveis pelos avanços das outras de modo interligado.

O Estado Social também enfrenta sua crise, seja pela questão financeira, ante as necessidades cada vez maiores da população, exigindo um financiamento (impostos) também elevado, seja pela questão social ante a redução da solidariedade social (elemento base dos direitos sociais). Para Rosanvallon, dois grandes problemas surgem dessa crise: a desintegração dos tradicionais princípios de solidariedade social e a inadequação dos “direitos sociais” como ferramenta para resolver os problemas de exclusão social (ROSANVALLON, 2000, p. 4).

Nesse contexto, os direitos sociais, muito embora mantenham sua condição de fundamentalidade, passam a sofrer ataques, que resultam em redução da proteção anteriormente garantida, com o avanço de uma nova ideologia liberal, amparada em novos arranjos econômicos e de relações sociais. Uma vez mais, a interdependência entre questões econômicas e sociais impede o estabelecimento claro de uma relação de causa e efeito.

Os relacionamentos, os vínculos e o trabalho passam a ser menos estáveis, mais fluídos. Fixar-se muito fortemente pode ser prejudicial ante as novas oportunidades que surgem a todo momento. As relações de poder também são impactadas, com o “fim da era do engajamento mútuo: entre supervisores e supervisados, capital e trabalho, líderes e seguidores” (BAUMAN, 2001, p. 18).

Com todas essas mudanças, o modelo de sociedade securitária<sup>13</sup> entra em um momento de crise, uma vez que já não há mais a homogeneidade e a incerteza dos riscos sociais protegidos. Com efeito, a técnica securitária somente é possível se há uma homogeneidade da população que permita a mutualização dos riscos (ROSANVALLON, 2000, p. 20). A nova ideologia liberal, que predomina ao final do século passado e início deste, traz consigo um enfraquecimento dos direitos fundamentais sociais, retomando, ao menos em parte, o modelo de Estado liberal, com o afastamento da regulamentação do Estado nos diversos setores econômicos.

Vê-se, portanto, que a garantia dos direitos fundamentais sociais está intimamente ligada ao modelo político adotado, em especial, no contexto histórico em que está inserido. Nesse momento histórico, início da segunda década do século XXI, avizinham-se novas alterações na dinâmica econômica e social de amplitude equivalente, ou até mesmo maior, que a advinda da Revolução Industrial do século XVIII. Essa nova revolução, chamada 4ª Revolução Industrial,<sup>14</sup> evolui em ritmo exponencial, com amplitude e profundidade sem precedentes e com impacto sistêmico (SCHWAB, 2019, p. 11).

Em paralelo à essa nova revolução industrial, mudanças sociais ocorrem, com a incorporação desse modelo e das tecnologias disruptivas, tais como a *sharing economy* e o trabalho intermediado por plataformas, no ambiente social trazem novos arranjos e modelos de relações sociais, diversas daquele modelo industrial moderno – com a divisão do tempo livre e do trabalho e a tripartição da vida nas fases de aprendizagem, produção e aposentadoria (DE MASI, 2014, p. 363) – que orientou a

---

<sup>13</sup> Definição utilizada por Rosanvallon em “*The New Social Question: rethinking the welfare state*” (2000).

<sup>14</sup> A Revolução Industrial paradigmática no contexto histórico, atualmente tratada como 1ª Revolução Industrial, ocorreu aproximadamente entre 1760 e 1840, caracterizada pelas ferrovias e máquinas a vapor, que deu início a produção mecânica. A segunda revolução industrial, iniciada no final do século XIX, marcada pela eletricidade e linha de montagem, possibilitando a produção em massa. A terceira revolução industrial a partir da década de 1960, foi impulsionada pelo desenvolvimento da computação (SCHWAB, 2019, p. 14).

formulação dos direitos fundamentais sociais. A necessidade de repensar os direitos fundamentais sociais já estava posta pelo contexto de evolução da sociedade.

O ano de 2020, por sua vez, trouxe uma situação atípica que acaba por impactar toda a ideia do papel do Estado na garantia do bem-estar dos cidadãos. A pandemia da Covid-19 que exigiu severas restrições de liberdade de locomoção e, por consequência, de exercício de atividades econômicas, demonstrou a necessidade de o Estado socorrer aqueles que não podiam auferir sua renda, parcela expressiva da população, em razão das medidas de restrição sanitária.

Nesse contexto, diversos países garantiram um mínimo de condições materiais aos seus cidadãos através de benefícios sociais, em especial programas de renda básica (TOMAZELLI; FERNANDES, 2020), demonstrando um novo papel para a segurança social nesse século. Até mesmo a Organização das Nações Unidas indicou a utilização de tais programas como ferramenta para conter a disseminação da Covid-19 (RENDA BÁSICA..., 2020).

No âmbito brasileiro, o Auxílio Emergencial (voltado para trabalhadores informais e autônomos) e o Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e Renda (voltado para os empregados que tenham o contrato suspenso em virtude das restrições sanitárias) se caracterizaram pela prestação, por parte do Estado, de renda mensal para os trabalhadores impedidos de auferir sua renda em face das medidas sanitárias de combate à disseminação da Covid-19. Vê-se que a Covid-19 trouxe um novo contexto para a segurança social como política pública para satisfação das necessidades básicas da população que garantem a efetividade dos direitos fundamentais.

Com efeito, a segurança social evoluiu ao longo do desenvolvimento histórico das sociedades como forma de efetivação dos direitos fundamentais, na perspectiva política dos estados. A evolução dos direitos sociais, sua fundamentalidade e seu modo de efetivação repercutem no desenvolvimento da segurança social, como se verá a seguir.

## 2.2 HISTÓRICO DA SEGURANÇA SOCIAL

O desenvolvimento da segurança social guarda íntima relação com a evolução da sociedade e dos modelos de Estado. De certa forma, a partir do momento em que o *Homo sapiens* passa a viver em grupos, já nasce, nesses grupos,

mecanismos de segurança coletivo. Logicamente, a sofisticação crescente dos arranjos sociais leva também à sofisticação dos mecanismos de segurança.

Muito embora alguns autores refiram traços de proteção social existentes já na antiguidade e idade média,<sup>15</sup> tal proteção não se constituía de forma organizada ou sistematizada, estando muito mais para formas de socorros vinculados à ideais religiosos. Barr (1998, p. 15), apontando sobre o estado de bem-estar do Reino Unido, refere que esse tem raízes antigas e complexas, onde a caridade cristã foi gradualmente tomada pelo Estado que, ao longo dos anos, partiu de uma escala pequena para uma grande, de localizado para centralizado, de permitido para obrigatório.

Efetivamente, a proteção social obrigatória somente toma forma a partir das legislações inglesas que culminaram na *Poor Law Act*, de 1601.<sup>16</sup> O conjunto de leis que amparava os pobres da época,<sup>17</sup> tinha como objetivo principal a manutenção da estabilidade social, evitando que a massa cada vez maior de pobres e indigentes se revoltasse contra o sistema (BARR, 1998, p. 16). Em paralelo, o amparo aos pobres também fortalecia o papel da Igreja no sistema de caridade, que era executado através das paróquias.

O *Act for the Relief of the Poor*, de 1601, previa um sistema obrigatório de ajuda aos pobres, em nível nacional, financiado através impostos cobrados daqueles que possuíam propriedades (ROCHA; SAVARIS, 2014, p. 38). Nesse sistema, era previsto o auxílio material aos incapazes (enfermos e idosos), oferta de trabalho para aqueles capacitados e a aprendizagem de um ofício aos órfãos e crianças carentes. Nesse contexto, a mendicância e a vagabundagem eram severamente punidas (POLANYI, 2000, p. 110).

Interessante notar que nesse contexto histórico já há a supremacia do trabalho como fator de inclusão social, sendo passíveis de auxílio estatal somente aqueles que não se encontram capacitados para exercer um trabalho. Já vemos,

---

<sup>15</sup> Veja-se Rocha e Savaris (2014, p. 32-33), a partir das lições de Guillermo Cabanellas de Torres e Luiz Alcalá Zamora y Castillo e Mozart Víctor Russomano.

<sup>16</sup> Rocha e Savaris referem à Lei 27ª de Henrique VIII, de 1536, à Lei de Isabel I, de 1563, e, posteriormente, ao *Act for the relief of the poor*, do Parlamento inglês, de 1601, conhecida como a antiga *Poor law Act* (SAVARIS; ROCHA, 2014, p. 35).

<sup>17</sup> Conforme Polanyi, o termo “pobre” utilizado à época referia-se a todas aquelas pessoas que não possuíam renda suficiente para se manterem ociosas, o que significava, aqueles que não eram proprietários de terras (POLANYI, 2000, p. 110).

portanto, a base que orientará os sistemas de segurança social nos séculos seguintes, intimamente relacionada ao trabalho e à capacidade de realização deste.

Uma característica desse sistema que foi alterada para a adequação do modelo às necessidades do modo capitalista foi a vinculação dos assistidos a sua paróquia, ao seu domicílio. Em um primeiro momento, sem qualquer vinculação territorial dos assistidos, aquelas unidades (paróquias) mais bem-sucedidas acabavam por atrair os indigentes das regiões próximas. Com isso, foi editado, em 1662, o *Act of Settlement and Removal*, que restringia a mobilidade geográfica do povo (ROCHA; SAVARIS, 2014, p. 39).

Com a Revolução Industrial surge a necessidade de mão de obra nas indústrias, que pressiona a revogação parcial do *Act of Settlement*, em 1795, possibilitando a mobilidade dos trabalhadores, a fim de atender a demanda crescente nas indústrias localizadas nos centros urbanos. No mesmo ano de 1795, a falta de comida e a inflação ocasionadas pelas guerras e por más colheitas espalham a pobreza também entre os empregados (BARR, 1998, p. 16), novas iniciativas locais surgem para a redução da pobreza, em especial um sistema de abonos, conhecido como *Speenhamland Law*, que previa uma espécie de renda básica, calculada conforme o preço do quilo de pão em uma determinada localidade.

Esse novo sistema, diferentemente da Lei dos Pobres, em sua forma original, previa a assistência tanto dos impedidos de trabalhar, quanto daqueles que trabalhavam, mas não obtinham renda suficiente, conforme a tabela fixada de acordo com o quilo do pão.<sup>18</sup> A ideia original da *Speenhamland Law* era a de promover melhores condições de trabalho. Semelhante às discussões feitas atualmente em relação à sistemas de renda básica universal, a ideia é que os trabalhadores, tendo um mínimo garantido para sua sobrevivência, não se submetam a um trabalho em condições precárias ou com salário excessivamente baixo. No entanto, naquele contexto histórico, como aponta Polanyi, por ser um período pré-capitalista, as

---

<sup>18</sup> Conforme aponta Polanyi, a famosa recomendação dos magistrados dizia: quando o preço do quilo de pão de uma determinada qualidade "custar 1 shilling, qualquer pessoa pobre e diligente terá 3 shillings por semana para seu sustento, quer ganhos por ela própria ou pelo trabalho de sua família, quer como um abono proveniente do imposto dos pobres, e 1 shilling e 6 pence para o sustento de sua mulher e qualquer outro membro da sua família. Quando o quilo de pão custar 1/6, 4 shillings por semana mais 1/10. A cada pence acima de 1 shilling no aumento do preço do pão corresponderão 3 pences para ele e 1 pence para os demais". Essas cifras variavam em alguns condados, mas, na maioria dos casos, adotava-se a tabela de Speenhamland (POLANYI, 2000, p. 100).

peças comuns ainda pensavam de modo tradicional, não pautando seu comportamento apenas por motivações monetárias (POLANYI, 2000, p. 103).

Com o passar do tempo, o custo para o auxílio cresceu demasiadamente, seja pelo aumento do preço do pão, que aumentava o valor a ser pago de auxílio, seja pelo aumento dos desempregados com o retorno dos soldados das guerras napoleônicas (BARR, 1998, p. 16). Além disso, a queda da produtividade do trabalho, uma vez que os trabalhadores tinham a garantia do recebimento dos subsídios por parte do Estado (ROCHA; SAVARIS, 2004, p. 40), reduziu ainda mais os salários pagos.

Essa situação levou à reforma do sistema com o *The Poor Law Amendment Act*, em 1834, muito influenciada por pensadores como Bentham, Malthus e Ricardo que, entre outras medidas, centralizou a assistência aos pobres e reduziu os benefícios (reduzindo a qualidade de vida nos *workhouses*), de modo que o assistido mantivesse um padrão de vida inferior ao do padrão mais baixo de um trabalhador (BARR, 1998, p. 17).

O rápido desenvolvimento da indústria nesse período traz um deslocamento da população rural para as cidades, concentrando os trabalhadores próximos aos centros de produção. Essa nova dinâmica cria e desenvolve a classe proletária, uma massa de milhões de trabalhadores despossuídos que “consomem hoje o que ganharam ontem” (ENGELS, 2010, p. 63).

Na célebre obra “A Situação da Classe Trabalhadora na Inglaterra”, Engels (2010) explicita as péssimas condições de vida dos trabalhadores na indústria inglesa. Dentre outras situações, diversas narrativas acerca de famílias inteiras vivendo em um cômodo de uma casa, sem sequer possuir uma cama. Ainda, relata as precárias condições de trabalho, em especial a excessiva jornada de trabalho imposta pelos proprietários da fábrica.

No prefácio da obra, Engels (2010) ressalta que a situação por ele relatada na Inglaterra não se repete nos outros países da Europa, como França e Alemanha, no entanto, refere que tal não ocorre unicamente porque a Inglaterra teve o desenvolvimento mais rápido da indústria, sendo uma condição que é possível projetar para outros países, em especial a Alemanha. Nesse ponto, dentro de seu viés ideológico, Engels aponta que o ocorrido na Inglaterra deve ser levado em conta pelos pensadores socialistas e comunistas alemães.

Com efeito, a partir dos escritos de Engels (2010) e sua parceria com Marx, a doutrina comunista passa a ganhar corpo, ameaçando o sistema capitalista de

produção então vigente. A grande penetração do comunismo entre o proletariado se dá pelas péssimas condições de vida e de trabalho dessa massa de trabalhadores. Como forma de aplacar a insatisfação dos trabalhadores, os Estados liberais acabaram cedendo aos trabalhadores, editando leis de caráter social para regular as relações de trabalho e garantir proteção aos trabalhadores.

Na Alemanha de Bismarck, o rápido desenvolvimento industrial na segunda metade do século XIX (BRAGA, 1999) conduz a situação semelhante àquela apontada por Engels, na Inglaterra. Muito embora haja referência no Código Prussiano de 1794 de que o Estado era o responsável pelo alívio aos despossuídos e pela criação de emprego aos desocupados (BRAGA, 1999), sob o comando de Bismarck são implantados seguros sociais cujo modelo é observado até os dias atuais.

O chanceler alemão, identificando a insatisfação dos trabalhadores e visando aplacar os movimentos socialistas (IBRAHIM, 2011, p. 71), aprova aquelas que são consideradas as primeiras medidas de seguro social. Inicialmente, o seguro doença (1883), ampliado pelo seguro de acidente de trabalho (1884) e, por fim, seguidos pelos seguros de velhice e de invalidez (1889) (ROCHA, 2004, p. 36). No chamado modelo bismarckiano de proteção social, conforme aponta Ibrahim (2011, p. 78), a previdência social era um seguro *sui generis*, pois tinha a obrigação da contribuição e uma natureza coletiva e contributiva em sistema de solidariedade forçada.

Diferentemente do sistema previsto na *Poor Act* inglesa, o sistema alemão previa a cobertura unicamente dos contribuintes, com o financiamento se dando unicamente por estes, ainda que de forma compulsória. Esse modelo de segurança social tem forte correlação com a técnica de seguros (IBRAHIM, 2011, p. 78), com a cobertura daqueles que pagavam previamente em relação a riscos sociais previamente conhecidos.

Como refere Fiori (1997), o sistema securitário e compulsório, nascido na década de 80 do século XIX, diferenciava-se dos modelos assistencialistas, inspirados na *Poor Act* e em outras formas de mutualismo, não só por ter claramente a ideia de repressão/antecipação dos movimentos socialistas, mas por propor medidas práticas e permanentes, assentando-se sobre um núcleo institucional diferenciado, os homens trabalhadores, obrigados a contribuir ao sistema.

Ainda segundo Fiori, o modelo do seguro social alemão criou um paradigma conservador e corporativo, em que em que os direitos sociais eram outorgados por um governo autoritário que ainda não reconhecia os direitos de cidadania política,

influenciando os sistemas de proteção social na periferia latino-americana durante o século 20, sobretudo depois de 1930 (FIORI, 1997).

O modelo de seguro social desse período guarda estreita relação com os problemas estruturais do modo de produção capitalista (ROCHA; SAVARIS, 2014, p. 44), com a proteção do trabalhador contra os excessos do modelo capitalista industrial, mas também com a estabilidade das relações sociais, reduzindo a insatisfação dos trabalhadores. Com efeito, esse modelo respondeu de modo razoavelmente adequado ao modelo capitalista da época, inclusive influenciando o modelo de seguro social inglês, sendo uma das grandes influências no modelo adotado pelo *National Insurance Act*, de 1911 (BARR, 1998, p. 20).

No período entre guerras é possível divisar um novo marco nos sistemas de proteção social representado pelo *Social Security Act*, de 1935, nos Estados Unidos. Editado junto às medidas conhecidas como *New Deal*, adotadas pelo governo de Roosevelt. Essa legislação não traz grandes inovações aos sistemas de seguridade social, sendo inclusive bastante conservadora nos benefícios oferecidos, porém se reveste de maior importância por trazer a aceitação pública da concessão de benefícios em dinheiro como uma instituição permanente, em especial no âmbito dos Estados Unidos, país que até o momento não tinha qualquer esquema de seguro social organizado em nível nacional (BARR, 1998, p. 31).

A partir do Relatório Beveridge, do começo da década de 40 do século XX, os sistemas de seguro social são elevados a novo patamar. O relatório elaborado por William Beveridge fazia parte dos planos para o desenvolvimento e a reconstrução da Inglaterra no pós-guerra e influenciou a legislação inglesa no pós-guerra e vários projetos de reforma em outros países (ROCHA; SAVARIS, 2014, p. 49).

No Relatório Beveridge foram identificados os riscos sociais que impossibilitavam o progresso social. A partir da identificação dos riscos sociais, foi planejada a cobertura ampla, para todos os cidadãos. Tal plano ficou marcado pela célebre frase, referindo-se à proteção “*from cradle to grave*” – do berço ao túmulo. Nesse sistema, a proteção é mais ampla, não só aos contribuintes, mas a toda a sociedade, com o financiamento também feito por toda a sociedade em sistema de repartição simples, desvinculando os benefícios da contribuição efetivamente realizada pelo trabalhador.

Barr (1998, p. 33) aponta quatro características centrais na proposta de Beveridge: a substituição do sistema antigo e desorganizado por uma estratégia



coerente que englobava seguro social e benefícios para as famílias pagos por um ente central, sistema de saúde (*National Health Service – NHS*), e política de emprego; a universalidade na cobertura; o modelo atuarial de seguros; e uma cobertura mínima, próxima a linha de pobreza, no caso dos benefícios assistenciais.

Ao contrário do sistema implementado na Alemanha de Bismarck, que previa aos segurados a proteção com base nas contribuições realizadas, o modelo de Beveridge tinha como ênfase uma proteção mais ampla em relação ao público protegido, mas mais restrita em relação a valores, pois focada no alívio da pobreza. No entanto, se observa, à semelhança do modelo alemão, o foco da proteção nas relações de trabalho. A proteção pensada por Beveridge era tão somente complementar ao mercado de trabalho. Inclusive, pressupunha uma política de pleno emprego que resguardasse os trabalhadores, ficando a assistência estatal restrita aos poucos pobres, alijados deste mercado de trabalho. Em não ocorrendo o pleno emprego, o sistema acabou por se tornar excessivamente oneroso ao Estado.

O modelo de Beveridge teve sua ascensão juntamente com a ascensão do *Welfare State*, influenciado, também, pelo pensamento econômico da época, que idealizava o estado indutor da economia, como proclamado por Keynes. Consequentemente, o modelo sofre com a crise deste estado providência, a partir da década de 1980 (ROSANVALLON, 1997).

Como aponta Rocha (2004, p. 37), a Segunda Guerra Mundial apresentou-se como fator que impulsionou a formação dos Estados de Bem-Estar Social, em face da necessidade de mobilização para o conflito que forçou coesão no interior das sociedades, tornando a intervenção estatal mais fácil de ser aceita. Ainda, após a guerra, as democracias liberais se viram obrigadas a repensar as políticas sociais como forma de se contrapor ideologicamente aos projetos fascistas e socialistas de organização da sociedade. Também nesse período, as taxas de natalidade e de crescimento econômico geraram uma euforia protetora com a universalização da clientela, privilegiando a solidariedade (IBRAHIM, 2011, p. 78).

Esse movimento repercute, também, nas relações internacionais, levando ao reconhecimento dos direitos sociais, como já abordado no item anterior, como direitos fundamentais no âmbito de tratados internacionais e, por consequência, sendo gradativamente inseridos nas constituições nacionais.

Antes mesmo da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) apresentou a Declaração da Filadélfia

(1944), a qual estabelecia, já no preâmbulo da Constituição da OIT, a necessidade de proteção dos trabalhadores contra doenças, de proteção às crianças, aos jovens e às mulheres e de pensões por velhice e invalidez.<sup>19</sup> Ainda se observa no texto da Declaração da Filadélfia a reafirmação do princípio da OIT de erradicação da pobreza e da luta contra as necessidades. Reconhecendo a obrigação da OIT e, por conseguinte, de seus países membros na realização de programas para a extensão das medidas de segurança social, com vista a assegurar um rendimento de base a todos que precisem de tal proteção. Repete-se, aqui, a crítica da vinculação da segurança social ao trabalho, limitando-a aos valores mínimos para garantir a subsistência daqueles que não a obtém através do trabalho.

Por sua vez, a DUDH, de 1948, trouxe a segurança social, expressamente, como direito humano fundamental (art. 22),<sup>20</sup> além da previsão do direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora do seu controle (art. 25).<sup>21</sup>

Em 1952 a OIT, através da convenção 102, estabelece os padrões mínimos de segurança social a serem oferecidos pelos países membros que a ratifiquem. No caso brasileiro, a aprovação dessa convenção se deu em 2008, através do Decreto Legislativo n. 269) e a sua ratificação ocorreu em 15 de junho de 2009. A convenção 102 estabeleceu a proteção social a partir dos serviços e benefícios: serviços médicos; auxílio-doença; prestações de desemprego; aposentadoria por velhice; prestações em caso de acidente de trabalho e doenças profissionais; prestações de família; prestações de maternidade; aposentadoria por invalidez e pensão por morte.

Como inerente aos sistemas de segurança social da época, a Convenção 102 também vinculava os segurados e as coberturas ao mercado de trabalho. Assim,

---

<sup>19</sup> Muito embora a constituição da OIT e as convenções 2 e 3, de 1919, além de diversas convenções nas décadas de 20 e 30 do século passado, já tratem de matéria relativa à segurança social (BALERA, 2005), optou-se neste texto utilizar os instrumentos normativos da OIT posteriores à Segunda Guerra Mundial, em face da importância do contexto histórico.

<sup>20</sup> “Artigo 22: Todo ser humano, como membro da sociedade, tem direito à segurança social, à realização pelo esforço nacional, pela cooperação internacional e de acordo com a organização e recursos de cada Estado, dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948).

<sup>21</sup> “Artigo 25: 1. Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, e a sua família, saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948).

mesmo para o serviço de saúde, as normas mínimas estabelecidas deveriam amparar uma parcela da população assalariada e seus dependentes.<sup>22</sup> Já o benefício de aposentadoria por velhice, muito embora preveja como contingência social o atingimento de determinada idade independente da capacidade para o trabalho, traz nas regras básicas a possibilidade de fixação da idade estabelecida na Convenção (65 anos) se identificada a capacidade de trabalho de pessoas idosas no país, além de suspensão ou redução do pagamento caso o idoso exerça atividade remunerada.<sup>23</sup>

As demais coberturas previstas na Convenção se relacionam diretamente à condição de perda de rendimentos proveniente do trabalho, seja pela incapacidade, morte ou pelo desemprego, demonstrando a íntima ligação entre os sistemas de seguridade social e o mercado de trabalho. Interessante ressaltar que a Convenção aponta como diretriz programática que o financiamento dos direitos e dos programas sociais se dê de forma solidária, por toda a sociedade, através de impostos, de modo a evitar que pessoas de poucos recursos venham a enfrentar encargos por demais pesados (STRAPAZZON; DALLA COSTA, 2011).

Na década seguinte, em 1966, a ONU formaliza o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), em complementação à DUDH. O PIDESC foi aprovado no Brasil pelo Decreto legislativo 226, de 1991, sendo ratificado no ano seguinte. Já no preâmbulo do texto, é possível observar a fundamentação dos direitos econômicos, sociais e culturais na dignidade da pessoa humana, sendo o ideal para um homem livre que este esteja também liberto do temor da miséria.<sup>24</sup> No art.

<sup>22</sup> “Art. 9º — As pessoas amparadas devem abranger: a) quer determinadas categorias de assalariados, perfazendo, no mínimo, 50 por cento da totalidade dos assalariados, bem como suas esposas e filhos; b) quer determinadas categorias da população ativa, perfazendo, no mínimo, 20 por cento da totalidade dos residentes, bem como as esposas e filhos dos integrantes dessas categorias; c) quer determinadas categorias de residentes, perfazendo no mínimo 50 por cento da totalidade desses; d) quer, no caso de ter sido feita uma declaração nos termos do artigo 3º, determinadas categorias de assalariados, perfazendo, no mínimo, 50 por cento da totalidade dos assalariados que trabalham em empresas industriais que empreguem 20 pessoas, pelo menos, bem como as esposas e filhos dos assalariados dessas categorias” (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 1952).

<sup>23</sup> “Art.25 – [...] 2. A idade determinada não deverá ultrapassar a de 65 anos. Todavia, poderá ser fixada, pelas autoridades competentes, uma idade mais avançada, tomando-se em consideração a capacidade de trabalho das pessoas idosas no país em apreço. 3. A legislação nacional poderá suspender a prestação se a pessoa que a ela teria direito exercer determinadas atividades remuneradas ou poderá diminuir as prestações contributivas quando os ganhos do beneficiário ultrapassarem uma quantia determinada e as prestações não contributivas quando os ganhos do beneficiário ou seus outros recursos, ou os dois somados, excederem uma quantia determinada” (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 1952).

<sup>24</sup> Reconhecendo que, em conformidade com a Declaração Universal dos Direitos do Homem. O ideal do ser humano livre, liberto do temor e da miséria. Não pode ser realizado a menos que se criem

9º,<sup>25</sup> é reconhecido o direito de toda pessoa à previdência social, inclusive ao seguro social. A redação desse artigo na versão em português, adotada pelo Brasil, traz como direito a previdência social, sendo a terminologia adotada objeto de críticas.<sup>26</sup>

A partir dessas declarações, convenções e pactos internacionais se constitui um direito à segurança social em nível internacional, cabendo aos Estados integrantes dos organismos supranacionais a adoção de políticas públicas para a segurança social. Ademais, a configuração de um direito fundamental em nível supranacional impulsionou o constitucionalismo do pós-guerra a incorporar os direitos sociais como direitos fundamentais, possibilitando o surgimento do Estado de Bem-Estar Social, ou *Welfare State*.

Como já mencionado, o movimento social de incorporação dos direitos sociais e, por consequência, da segurança social, como direitos fundamentais não pode ser tratado como uma relação simples de causa e efeito. Há diversas teorias para explicar o surgimento e desenvolvimento do *Welfare State*. Algumas apontam que a origem se dá por questões preponderantemente de ordem econômica, outras por questões preponderantemente de ordem política (ARRETICHE, 1995).

Dentre as primeiras, é possível identificar teorias que entendem que o *Welfare State* é um desdobramento lógico da industrialização, como apontado por Richard Titmuss e Harold Wilensky (ARRETICHE, 1995), por exemplo. Para estes autores, os problemas sociais são resultado das mudanças sociais desencadeadas pela industrialização (em especial a divisão de trabalho e especificidade deste, além dos aspectos demográficos) que originam a necessidade de respostas sociais, destinadas a garantir a sobrevivência das sociedades. Essas respostas, por sua vez, somente são possíveis em face do crescimento econômico advindo da industrialização (ARRETICHE, 1995). Conforme sintetiza Arretche (1995), a origem do Estado de Bem-Estar Social faz parte de um processo definido pela evolução lógica e natural da ordem social em si mesma.

---

condições que permitam a cada um gozar de seus direitos econômicos, sociais e culturais, assim como de seus direitos civis e políticos.

<sup>25</sup> Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa à previdência social, inclusive ao seguro social.

<sup>26</sup> A redação em espanhol do PIDESC refere *el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social*. Na tradução para o português traduziu-se *seguridad social* como *previdência social*. Neste ponto discute-se se a melhor tradução é esta ou se seria mais adequado a tradução por *seguridade social*. Daniel Pulino, em texto comentando o referido artigo (BALERA; DA SILVEIRA, 2013, p. 151) refere as implicações desta opção do legislador brasileiro, a qual diverge inclusive da tradução utilizada em Portugal, em especial a possibilidade de limitação do direito fundamental previsto no art. 9º.

Outros autores, como James O'Connor e Claus Offe, apontam que o surgimento e desenvolvimento do *Welfare State* é uma resposta às necessidades de acumulação e legitimação do sistema capitalista (ARRETCHE, 1995). Conforme essas teorias, as políticas sociais são um meio de manter a estrutura capitalista, corrigindo as disfunções geradas por esse modelo, garantindo a estabilidade do sistema, ao suprir as carências da população excluída, e promovendo sua reinclusão na sociedade.

Distintas teorias apontam a gênese do *Welfare State* a partir de questões políticas, podendo ser subdivididas. Para alguns autores, o *Welfare State* como resultado de uma ampliação progressiva de direitos, como T. H. Marshall (1967) e Pierre Rosanvallon, outros apontando como um acordo entre capital e trabalho organizado. Ainda, é possível observar a ideia de que o *Welfare State* não é único, sendo resultado da capacidade de mobilização e poder da classe trabalhadora em um determinado estado. Por fim, a concepção de que o *Welfare State* é resultado das configurações históricas das estruturas estatais e instituições políticas (ARRETCHE, 1995). A concepção que identifica o Estado de Bem-Estar como resultado de uma ampliação dos direitos aponta a evolução progressiva dos direitos: os direitos civis, direitos políticos e direitos sociais. Há, assim, uma espécie de reafirmação do contrato social, avançando a proteção social em momentos de crise.

Bastante próxima da ideia de que o *Welfare State* é uma resposta às necessidades e legitimação do capitalismo, está a concepção de que a origem do *Welfare State* é um acordo entre capital e trabalho, dentro do sistema capitalista. No entanto essa ideia diverge da apontada anteriormente ao identificar que o propulsor do movimento é a pressão da classe trabalhadora (ARRETCHE, 1995).

Seguindo nessa linha, pode-se apontar que não existe um único *Welfare State*, sendo este configurado a partir das relações sociais internas em cada Estado. Assim, em um Estado com a classe trabalhadora mais organizada e com mais poder, o *Welfare State* terá uma relevância maior. Essa teoria justifica a diferença nos níveis de proteção nos diversos Estados que adotam, ou adotaram, modelos de *Welfare State*.

Por fim, as teorias mais recentes acerca da formação e do desenvolvimento do *Welfare State* apontam que este é resultado de configurações históricas particulares de estruturas estatais e instituições políticas (ARRETCHE, 1995). Nessas teorias, não só os fatores econômicos e demográficos, mudanças ideológicas e

pressões políticas impactam na formação das políticas de segurança social, mas é reconhecida a importância das estruturas políticas e institucionais do Estado. As variáveis específicas de explicação de uma determinada forma de sistema de proteção social são encontradas na história particular de cada país, inclusive a própria repercussão das políticas sociais (*policy feedback*) moldam os novos contornos destas (ARRETCHE, 1995).

Como se observa, diversos são os fatores que levaram ao desenvolvimento dos Estados de Bem-Estar, responsáveis pela universalização da segurança social na segunda metade do século XX. Retoma-se aqui a ideia de não se pode tratar desta evolução como uma relação simples de causa e efeito, tratando-se na verdade de um desenvolvimento complexo de um modelo estatal que influencia e é influenciado por questões políticas, econômicas e sociais.

O que se pode ter como certo é que esse processo moldou os modelos de proteção social ainda hoje vigentes e que correspondem ao ideal de segurança da sociedade industrial. Tais modelos já começavam a apresentar sintomas de crise e esgotamento ao final do século passado. Na década de 1980, Rosanvallon já apontava para a “crise do estado-providência”, dando origem a uma “nova questão social”.<sup>27</sup>

Essa nova questão social surge da inadequação dos antigos métodos da gestão social, representados nos custos econômicos da manutenção dos sistemas de proteção social (ROSANVALLON, 2000, p. 4). O modelo de proteção idealizado por Beveridge exigia o pleno emprego e o crescimento da população jovem para sua manutenção, situação que não mais se verificava ao final do século XX.

Também se pode falar em uma crise de solidariedade, com a fluidez das relações conforme apontado por Bauman (2001, p. 156). A modernidade líquida (conforme definição de Bauman) é uma versão liquefeita, fluída e desregulada da modernidade, marcada pelo desengajamento e enfraquecimento dos laços e, por consequência, enfraquecimento, também, da solidariedade necessária para a manutenção e o desenvolvimento de políticas de seguro social.

Tais mudanças são perceptíveis, também, no mundo do trabalho que, como já visto, serve de base de sustentação da segurança social, através das modernas relações não empregatícias de trabalho, culminando no modelo atual de trabalho

---

<sup>27</sup> Se faz referência direta aos títulos de duas das principais obras do autor: “A crise do Estado-Providência”, de 1997, e a “A nova questão social”, de 1998.

intermediado por plataforma. Nesse modelo, há, ainda, maior fragmentação da classe trabalhadora, erodindo ainda mais a ideia de solidariedade necessária para a formulação de políticas de proteção social.

Essa crise ao final do século passado não é só do modelo de proteção social, mas do capitalismo como um todo, e originou nova manifestação internacional representada pelos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, estabelecidos na Cúpula do Milênio das Nações Unidas no ano de 2000. A ideia da Cúpula era que estes oito objetivos fossem alcançados até o ano de 2015 (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000).

Dentre os objetivos, o primeiro se referia a erradicação da pobreza extrema e da fome. Posteriormente, em nova conferência internacional, no ano de 2015, os Objetivos do Milênio são complementados, dando origem aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2021). Esses novos objetivos, em número de dezessete, incluem, além da erradicação da pobreza, já constante nos oito objetivos originais, saúde e bem-estar, trabalho decente e redução das desigualdades, dentre outros.

Percebe-se que o sistema de produção capitalista em nível mundial não se mostra efetivo na distribuição da riqueza produzida, gerando a pobreza e a insegurança social. Da mesma forma, os sistemas de proteção social também demonstraram sua ineficácia na proteção nesse modelo de sociedade, exigindo novos pactos e novas formas de atuação das nações para o atingimento dos objetivos básicos apontados pela ONU.

Com efeito, o próprio estabelecimento desses objetivos demonstra que a sociedade atual está muito longe de garantir a vida em segurança das populações, especialmente, nos países periféricos, mas não descartada também nas economias mais desenvolvidas. Em especial, após a crise financeira de 2008, que elevou substancialmente os índices de desemprego na Europa nos anos seguintes, particularmente na Grécia, na Itália e na Espanha.<sup>28</sup>

A emergência de novos riscos sociais passa, então, a exigir novos modelos de proteção social, novos modelos para o Estado de Bem-estar. Taylor-Gooby (2004, p. 3) aponta que a transição para a sociedade pós-industrial traz quatro processos que moldam novos riscos sociais que devem ser observados no *Welfare State*: 1) maior

---

<sup>28</sup> Veja-se, a título de exemplo, matéria de agosto de 2013 publicada no jornal O Globo: “Na União Europeia, 10 milhões estão desempregados há mais de um ano” (SPITZ, 2013).

participação das mulheres no mercado de trabalho; 2) aumento do número de idosos e a proporção destes em relação à população em idade ativa; 3) mudanças no mercado de trabalho; e 4) expansão dos serviços privados em detrimento dos serviços públicos.

Interessante observar que, já em 2004, era apontada a mudança no mercado de trabalho, sendo essa potencializada na década seguinte, com a disseminação do modelo de trabalho intermediado por plataforma, que torna nebulosa até mesmo as relações de emprego neste modelo de contratação.<sup>29</sup>

Nessa nova sociedade, o modelo do *Welfare State*, modelo de segurança social adotado em larga escala no pós-guerra, encontra seu limite, ficando fora de sintonia com os problemas modernos, a vida moderna e grande parte da opinião pública moderna (COTTAM, 2018, p. 17). Nessa perspectiva, fala-se já em um novo *welfare*, chamado de *welfare 5.0*, onde a ênfase não é mais em administrar recursos e necessidades, mas criar capacidades (COTTAM, 2018, p. 18).

Ao final da década de 2010, este era o cenário dos modelos de seguridade social, marcado por sistemas caros, pouco acessíveis e, principalmente, que não cumpriam com a sua função de proteção social. Tal contexto já demonstrava a necessidade de reformulação do modelo de seguridade social, trazendo um novo paradigma para a atuação do Estado nessa seara, atuação esta que foi reduzindo ao longo dos anos, em paralelo, as ideologias neoliberais que recrudesceram no final do século passado e começo deste.

Esse cenário é então fortemente alterado no ano de 2020 com a eclosão da pandemia da Covid-19. Como já mencionado, as políticas sanitárias para contenção da transmissão do coronavírus obrigaram a restrição a circulação e a suspensão temporária de diversas atividades econômicas, exigindo novamente dos Estados uma maior intervenção para garantir o funcionamento da economia.

Nesse cenário de pandemia os níveis de desemprego nos Estados Unidos atingiram índices comparáveis ao dos anos 30 do século passado, logo após a quebra da bolsa de valores (HARVEY, 2020), exigindo nova atuação estatal, tal como o *new*

---

<sup>29</sup> O modelo de trabalho intermediado por plataforma, popularizado pela empresa *Uber*, em que os trabalhadores são considerados parceiros e a empresa mera intermediadora da contratação entre tomador e prestador do serviço acabou, também, por cunhar o termo popular de “uberização” para definir essas relações de trabalho. Não se fará, aqui, a discussão acerca das características dessa relação, existência ou não de relação de emprego e outros itens, uma vez que o tema será abordado mais extensamente no capítulo 3 deste trabalho.



*deal*, de Roosevelt. Deve-se ter em conta, ainda, que o vírus não é o grande fator de surgimento da crise, mas talvez apenas seja a gota d'água que transbordou o copo (HAN, 2020) de uma sociedade que já vinha desencontrada, em que as pessoas já não mais se sentem seguras.

A partir da evolução da proteção social é possível verificar que os modelos de proteção foram efetivos em um determinado contexto histórico e, atualmente, não mais se adequam aos desafios da nossa sociedade. Resta, então, perquirir por novos modelos, novas estratégias que garantam a proteção social exigida nos tempos atuais. Para tanto, será abordado no próximo item os fundamentos da segurança social na sociedade industrial para, a partir destes fundamentos, identificar quais os fundamentos que devem ser observados para uma sociedade pós-trabalho.

### 2.3 FUNDAMENTAÇÃO DA SEGURANÇA SOCIAL NA SOCIEDADE INDUSTRIAL

Como visto no tópico anterior, a questão da segurança social evoluiu conjuntamente ao desenvolvimento dos arranjos sociais até atingir a forma atual, ainda muito ligada ao modelo industrial do século XIX. Como aponta Venturi (1954, p. 79), ante as condições objetivas e o sentimento de injustiça social na vida moderna os remédios previstos pelos modelos de beneficência, assistência pública, socorros mútuos e a securitização voluntária eram absolutamente inadequados. Essa inadequação abriu o caminho para o modelo de segurança social pública e obrigatória, organizada e gerenciada pelo Estado.

Deve-se ter em conta que esse desenvolvimento se deu, também, por uma conjunção de condições favoráveis: uma nova corrente de pensamento econômico-social, um ambiente econômico propício e um chefe de estado que acolhia estas ideias e possuía força política para pô-las em prática, o que havia na Alemanha de Bismarck (VENTURI, 1954, p. 84).

O pensamento econômico-social teve desenvolvimento na Alemanha a partir da *Verein für Sozialpolitik*, em 1872, associação de economistas alemães que tinha como preocupação central a discussão acerca das mudanças ocasionadas pela industrialização tardia e rápida que enfrentava a Alemanha (DIAS, 2015).

Os participantes dessa associação se declaravam socialistas de Estado, apesar de não serem efetivamente socialistas, pois não atacavam diretamente a propriedade privada dos meios de produção. No entanto, um sentimento

essencialmente moral de justiça os levava a estender as atribuições do Estado, na forma de uma atuação positiva para a realização da civilização e do bem-estar (VENTURI, 1954, p. 86).

Em paralelo a isso, a industrialização tardia da Alemanha permitia a visualização dos problemas enfrentados na Inglaterra, explicitados por Engels (2010), como problemas futuros na Alemanha, levando a necessidade de se pensar em alternativas diversas do modelo liberal adotado, até mesmo para evitar as convulsões sociais que poderiam levar a uma revolução comunista.

No campo político, a condição alemã também era favorável à criação de um sistema público de segurança social também com o intuito de fortalecer o projeto de unificação nacional. A introdução de uma organização de âmbito tão vasto quanto a segurança social obrigatória, criada, dirigida e eventualmente financiada pelo *Reich*, acima das divisões dos *Länder* se mostrava vantajosa aumentando o vínculo entre o Estado e os trabalhadores (VENTURI, 1954, p. 87).

Esses foram os elementos que orientaram a criação do modelo de seguro social alemão (modelo bismarckiano) e que deixaram suas marcas nas características da proteção social prevista neste modelo que, como diversas vezes reiterado, orienta até hoje os modelos de proteção social, sendo o modelo utilizado no sistema de previdência brasileiro.

Resta clara a íntima relação entre esse modelo de proteção social e as características da sociedade da época, sendo este uma consequência direta da sociedade industrial, formulado a partir da proteção dos riscos sociais existentes à época e sob uma forma condizente com a condição econômica das nações.

Logicamente, a diversidade das nações levou a adaptações do modelo de proteção social, quanto à extensão dos segurados, modo de financiamento, tipo e forma das prestações, conforme o nível econômico de cada país (VENTURI, 1954, p. 98). Não obstante a diversidade, alguns pontos eram comuns, representando o cerne da proteção social da época.

Nesse modelo bismarckiano, a proteção social era prevista aos trabalhadores, amparando os riscos sociais advindos do exercício do trabalho e que impactavam na possibilidade de o trabalhador exercer sua atividade e com isso auferir sua renda. Por outro lado, o financiamento se dava também atrelado ao trabalho, com a contribuição descontada do salário e a participação do empregador no financiamento.

Os riscos sociais cobertos podem ser divididos em três grupos: eventos que determinam a inviabilidade para o trabalho por causas físico-patológicas – doença, incapacidade, maternidade, invalidez, velhice; eventos que causam a ausência de oportunidades de emprego – desemprego; eventos que causam a perda da subsistência pelos familiares sobreviventes – morte (VENTURI, 1954, p. 115). Todos esses riscos vinculados diretamente ao exercício do trabalho ou à falta dele em face da ocorrência do risco.

Analisando a questão da insegurança social, Castel (2015) aponta que a segurança, antes da constituição do Estado, se dava a partir das redes tradicionais de dependência e proteção (famílias, associações, guildas...). Com o surgimento dos Estados modernos, essa proteção se desloca para a propriedade, sendo esta a base de recursos com os quais o indivíduo deixa de depender de um senhor ou da caridade de terceiros (CASTEL, 2015, p. 17).

Para os que não possuíam propriedades, restava o exercício do trabalho, de forma insegura, sem qualquer garantia quanto aos riscos sociais, advindos dessa ausência. Logicamente a situação de pobreza e incerteza desta massa de pessoas orienta o movimento do Estado em garantir a proteção que não é obtida. Essa proteção social se dá através da proteção da relação de trabalho, inicialmente, e das circunstâncias que impedem o trabalho.

O trabalho não é mais a relação comercial, de aluguel ou venda da força de trabalho, e passa a ser um emprego, com garantia de salário-mínimo, cobertura de riscos de acidentes, doenças e direito à aposentadoria. A condição salarial permite, assim, o controle do presente e o planejamento do futuro (LAZZARIN, 2020, p. 11).

Veja-se que, como forma de manter o sistema e a estabilidade social, a solução para a insegurança não veio pela abolição ou redistribuição da propriedade, como preconizavam os ideais comunistas, mas sim pela criação de estruturas estatais que supriam a segurança conferida pela propriedade. Por não possuírem propriedade, como foco desta proteção estavam os trabalhadores assalariados. A propriedade social, obtida através deste modelo de segurança social, possibilitou a “classe não proprietária” o mínimo de recursos, oportunidade e direitos para poder constituir uma “sociedade de semelhantes” (CASTEL, 2015, p. 36).

A proteção conferida por esta propriedade social equivaleria à renda assegurada pelo patrimônio do proprietário. Assim a aposentadoria representaria a renda que seria gerada pelo patrimônio amealhado pelo trabalhador ao longo da sua

vida laboral. Nesta condição, a aposentadoria é uma espécie de salário indireto, como uma propriedade para garantir a segurança do trabalhador fora do trabalho (LAZZARINI, 2020, p. 12).

Baseada nessa ideia de propriedade social, destinada aos trabalhadores não proprietários – e veja-se que no modelo da sociedade industrial não havia espaço para outra classe – o financiamento dessa proteção se dava, basicamente, em face do trabalho, com contribuições do empregado, do empregador e do Estado. A contribuição do trabalhador para o sistema não gerava maiores dificuldades, afinal é este trabalhador o beneficiário da proteção. A questão que se colocou à época, e que ainda remanesce no pensamento liberal, é quanto a obrigatoriedade. No entanto, é essa obrigatoriedade que dá o caráter social ao modelo de seguro (VENTURI, 1954, p. 203).

A contribuição a cargo do empregador foi amparada na doutrina de responsabilidade civil, que previa a responsabilização objetiva do empreendedor nos casos de doença profissional e acidente de trabalho. Para outros casos ainda, a responsabilização indireta da empresa por ser a beneficiária do serviço prestado pelo empregado (VENTURI, 1954, p. 205). Também é possível observar, como aponta Venturi (1954, p. 206), que não obstante a oposição entre capital e trabalho, em condições normais, se pode falar na existência de uma solidariedade entre as classes, ainda que sob um ponto de vista utilitarista, visando a maior produtividade do trabalho prestado.

Por fim, a participação do Estado como forma de ampliar o caráter social do seguro, com a participação de toda a sociedade, através de impostos ou contribuições específicas para o custeio do sistema de seguro social. As justificativas para a participação do Estado são múltiplas: a tutela da saúde pública; a luta contra a pobreza; e a contribuição do estado para a produtividade e renda nacional, além dos objetivos políticos para a pacificação nacional (VENTURI, 1954, p. 207).

Como se observa, também a base de financiamento do sistema de proteção social do modelo industrial estava vinculada diretamente ao trabalho em sua maior parte (contribuição dos empregados e empregadores). Os aportes não vinculados diretamente ao trabalho, contribuição do Estado, traziam a necessidade de evitar a pobreza e as revoltas populares como forma de manutenção do modelo produtivo capitalista. O trabalho, na sua relação de emprego, está na origem e na estrutura do modelo de seguro social gestado em fins do século XIX e mantido até os dias atuais.

Não obstante a manutenção dos modelos de seguro social, a partir do período entre guerras, pós crise de 1929 nos Estados Unidos, e, em especial, no período pós segunda guerra, a proteção social passa a ter seu objeto ampliado, com os modelos de segurança social, em especial o modelo aprovado na Inglaterra a partir do Relatório Beveridge.

Para além do seguro social, o século XX traz a ideia de segurança social. Apesar da semelhança das locuções, os sistemas trazem uma diferença em sua amplitude, em especial na cobertura prevista. A expressão segurança social se populariza a partir do *Social Security Act*, de 1935, nos Estados Unidos, tornando-se a expressão utilizada nos tratados internacionais do pós-guerra, em especial na Declaração Universal dos Direitos Humanos (como visto anteriormente).

Dentro dessa lógica de segurança, e não apenas de seguro, o relatório Beveridge apontou inicialmente os “cinco gigantes” que deveriam ser atacados para a reconstrução do país após a guerra: necessidade, ignorância, miséria, ociosidade e doença salientando que o seguro social era somente uma parte das políticas sociais a serem implantadas que promoveria a segurança de rendimentos, necessária para atacar o gigante da necessidade (BEVERIDGE, 1942, p. 6).

Em relação às pessoas protegidas, o plano Beveridge previa a cobertura de todos os cidadãos, identificando seis categorias, sendo quatro em idade de trabalho, uma abaixo e uma acima: 1) empregados; 2) ocupados com renda e não empregados (empregadores e trabalhadores independentes); 3) donas de casa, casadas em idade de trabalho; 4) pessoas em idade de trabalho desocupadas e sem renda; 5) menores de idade; 6) aposentados, acima da idade de trabalho (BEVERIDGE, 1942, p. 10).

Como se observa, a proposta de Beveridge era mais abrangente ao incluir todos os cidadãos, e não só os trabalhadores, no âmbito de proteção da segurança social, com destaque para os menores de idade e as donas de casa que, nos modelos de seguros social, não possuíam cobertura direta. Beveridge também evoluiu a ideia do risco coberto, identificando, nas necessidades, e não na origem do dano, a cobertura do sistema de segurança social. Essa mudança teve impacto direto ao equiparar a cobertura de eventos originados ou não de acidentes de trabalho. Essa condição altera a forma de financiamento e cobertura previstos. Com efeito, se o empregado quebra uma perna, suas necessidades são as mesmas, tanto se o acidente ocorreu na empresa ou na rua, da mesma forma as necessidades dos dependentes em caso de óbito (BEVERIDGE, 1942, p. 38).

Essa alteração na concepção modifica, também, a estrutura e a necessidade de financiamento, deslocando a responsabilização formal da cobertura do acidente de trabalho da empresa para o sistema de segurança social. Por óbvio, que a responsabilização da empresa permanece, ainda que de forma indireta, pela contribuição desta ao financiamento do sistema.

No entanto, ainda permanecia a vinculação da proteção social às questões de trabalho, como realçado expressamente no plano para o seguro social do Relatório, ao afirmar que o escopo do seguro social é assegurar uma renda para substituir os ganhos quando estes são interrompidos por desemprego, doença ou acidente, ou para possibilitar a aposentadoria pela idade avançada (BEVERIDGE, 1942, p. 120). Esse sistema pressupõe três condições: benefícios para as crianças até a idade de 15 anos, ou 16 se estudantes em tempo integral; serviços de saúde e reabilitação para prevenir e curar doenças e restaurar a capacidade para o trabalho; manutenção do emprego, evitando o desemprego em massa (BEVERIDGE, 1942, p. 120).

Considerando-se o objeto do presente trabalho, abordar-se-á com mais profundidade a questão referente à estabilidade do emprego, ou do pleno emprego para a manutenção do sistema de seguro social proposto por Beveridge. Com efeito, um sistema de seguro social nos moldes propostos por Beveridge, em que os segurados pagam uma fração dos seus ganhos a título de contribuição, para receber uma renda de valor equivalente, quando necessário, exigirá sempre um maior número de pessoas na qualidade de contribuintes do que de beneficiários.

Em termos demasiado simplificados, se cada contribuinte aporta o equivalente a 20% de sua renda, o sistema exigirá cinco contribuintes para um beneficiário. Assim, a sustentabilidade econômica do modelo dependeria, sempre, de um constante aumento do número de contribuintes ao sistema.

Ainda, naquele momento histórico, o foco da organização social, como já referido anteriormente, se dava na relação de trabalho, que, em realidade, era a relação de emprego. A ideia de não trabalho, de ócio, representava um risco para a sociedade em seu modo de produção. Portanto, o pagamento de prestações por desemprego por longo período, mesmo que mantenha a renda, desmoraliza o trabalhador (BEVERIDGE, 1942, p. 163).

Importante ainda referir que Beveridge (1942, p. 163) já salientava que a segurança de manutenção da renda era, por si só, inadequada para garantir a felicidade, devendo ser acompanhada por outras medidas do Estado que se mostrem

necessária para assegurar a todos não só a continuidade do trabalho, mas a chance de um emprego produtivo. Reitera-se, aqui, a ideia que permeia o presente estudo, da absoluta imbricação entre os sistemas de segurança social e o trabalho. Aqui, expressamente, tomado por Beveridge como uma relação de emprego produtivo.

Com efeito, os modelos de *Welfare State* que foram implementados na Europa Central após a Segunda Guerra, e posteriormente adotados em outros países, se basearam na produção de riqueza e sua distribuição pelo trabalho, cabendo ao Estado a garantia de manutenção da renda quando da ausência ou impossibilidade do trabalho.

Pode-se afirmar que o modelo de Beveridge e outros do pós-guerra foram gerados sem a quebra da filosofia de não intervenção no mercado de trabalho, não encorajando a saída do mercado, mas foram idealizados para promover uma máxima dependência do mercado de trabalho (ESPING-ANDERSEN, 1990, p. 147)

Como já referido, ao final do século passado, as condições econômicas, em especial as mudanças no mercado de trabalho já levam a uma necessidade de repensar o modelo de bem-estar social, com diversos autores apontando os novos riscos que o *welfare state* deveria observar (TAYLOR-GOOBY, 2004; ESPING-ANDERSEN, 1999). Além das questões demográficas experimentadas na Europa, a inclusão das mulheres no mercado de trabalho (TAYLOR-GOOBY, 2004, p. 3) também o deslocamento do trabalho industrial para o trabalho de serviço, com a produção industrial sendo realizada nos países periféricos, modificou substancialmente a relação de proteção e de necessidades nos sistemas de seguro social.

Esses novos riscos sociais apontados na doutrina dizem respeito, também, as alterações no mercado de trabalho, mantendo a centralidade deste. Taylor-Gooby (2004, p. 3-4) aponta quatro mudanças sociais que impactam nestes novos riscos: ingresso das mulheres no mercado de trabalho; aumento da população idosa; mudanças no mercado de trabalho; expansão dos serviços privados. Esping-Andersen (2002, p. 1) também aponta as alterações sociais, em especial a revolução na demografia e no comportamento familiar, tornando o casamento não mais uma necessidade econômica, mas uma questão de escolha individual, proliferando novos e menos estáveis arranjos familiares. Ainda, a transformação tecnológica e a predominância dos empregos de serviços abrindo espaço para novos conjuntos de vencedores e perdedores sociais.

Como apontado, o modelo de Beveridge pressupunha o pleno emprego, o que era possível no modelo industrial, através do crescimento econômico que geraria novas necessidades de trabalho. No entanto, este conceito de pleno emprego referia-se na época aos homens saudáveis, sendo que com a entrada das mulheres no mercado de trabalho, que provocou um aumento substancial no contingente de pessoas a serem empregadas, a ideia de pleno emprego ficou mais difícil de ser concretizada. Por outro lado, como resposta ao desemprego, em muitas situações as aposentadorias precoces foram incentivadas, gerando um maior desequilíbrio e tensão nas finanças estatais (ESPING-ANDERSEN, 1990, p. 148).

As inovações tecnológicas e suas aplicações no mercado de trabalho, ainda ao final do século passado, já traziam a despadronização do trabalho assalariado, com a organização fabril “invisível”, sem a manutenção de um local de trabalho e a flexibilização da jornada de trabalho, generalizando incertezas ocupacionais (BECK, 2011, p. 208). Este movimento levava os trabalhadores com menos habilidades ou recursos culturais para uma vida marcada por salários baixos, desemprego e trabalhos precários (ESPING-ANDERSEN, 2002, p. 2).

Pode-se apontar que, ainda na realidade do final do século passado, o sistema de segurança social, seja no modelo alemão de Bismarck, seja no modelo inglês de Beveridge, já apresentava problemas para sua adequação aquela sociedade. Tal inadequação foi realçada no começo deste século, com a crescente aceleração do desenvolvimento tecnológico e seu impacto na sociedade e no mercado de trabalho.

Com efeito, a dinâmica das relações sociais e de trabalho teve um grande desenvolvimento no início do século XXI, em especial com a constante conexão por meio eletrônico que, paradoxalmente, importou também e um maior distanciamento e individualismo. O “social” dá lugar ao “sozinho”, a solidão caracteriza a constituição social atual, abarcada por uma desintegração generalizada do comum e do comunitário gerando o desaparecimento da solidariedade (HAN, 2018, p. 23).

Assim como a sociedade industrial percebeu que os modelos de beneficência, assistência pública, socorros mútuos e a securitização voluntária eram absolutamente inadequados para aquele momento histórico, pode-se perceber que a proteção social por meio do seguro social, também se mostra absolutamente inadequada para atingir o seu fim, devendo ser repensado de acordo com os novos arranjos econômicos e sociais. A continuidade do estudo leva, então, à análise do financiamento dos direitos fundamentais.



### 3 FINANCIAMENTO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Estabelecidos os fundamentos da segurança social, cuida-se agora de identificar a forma como o Estado deverá arcar com os custos decorrentes desta política de segurança social. Como visto anteriormente, os direitos, em especial os direitos sociais, em sua característica prestacional, necessitam de um prévio financiamento.

Na formação dos Estados modernos ganha relevo a sustentação econômica destes na forma do pagamento de tributos. Também para a segurança social serão arrecadadas contribuições, porém com as particularidades específicas. Tal arrecadação, por sua vez, será afetada se o Estado enfrentar crises ou no caso de ocorrência de significativas mudanças sociais que afetem a origem das contribuições sociais.

A arrecadação financeira realizada pelo Estado somente tem sentido a partir das necessidades financeiras deste, a qual se medirá pelos direitos a que se pretende garantir e, conseqüentemente, o custo destes.

#### 3.1 O CUSTO DOS DIREITOS E O SEU FINANCIAMENTO

Como já abordado, quando se tratou das oposições ao reconhecimento dos direitos sociais como direitos fundamentais, mesmo os direitos ditos de liberdade importam em um custo para sua implementação.

Em um primeiro momento, anterior à garantia de direitos por parte de órgãos estatais, havia ainda assim a necessidade de financiamento destas estruturas (cidades-Estados, reinos, impérios etc.) através da utilização dos impostos.

Com efeito, a tributação foi colocada no núcleo do contrato social estabelecido nas sociedades, sendo o poder de tributar a origem do Estado, permitindo que os homens passassem a constituir uma sociedade (VIOL, 2015). Por outro lado, deve-se identificar a tributação como meio para atingir os fins a que o Estado se propõe.

Nas sociedades pré-modernas os impostos sustentavam a estrutura protetiva fornecida pelos entes estatais, proteção em regra em face dos inimigos externos, que era feita pela organização dos exércitos.

Com o desenvolvimento dos Estados modernos e a garantia dos direitos fundamentais, conforme abordado no capítulo anterior, passa-se a identificar novas necessidades para o financiamento dos Estados, indo além da segurança contra

inimigos externos, para também abarcar a segurança social em face de contingências de risco social originadas internamente ao Estado.

Nesta evolução, deve-se apontar também a evolução das finalidades da tributação. Se, na sua origem, a tributação tinha como objetivo o financiamento do Estado,<sup>30</sup> nos Estados modernos a tributação também possui finalidade política, econômica e social (VIOL, 2015).

A finalidade política refere-se à relação entre Estado e contribuinte, entre administrador e administrado. A tributação instituída pelo Estado em um determinado patrimônio de seu contribuinte cria um elo de poder entre estes, que, no Estado democrático remete também a uma relação em dois sentidos. O Estado pode impor seu poder para exigir o tributo e, por sua vez, o contribuinte pode exigir do Estado o cumprimento das obrigações do Estado em face do particular.

A finalidade econômica diz respeito ao poder do Estado regular as relações econômicas, administrando a alocação de recursos e a estabilização econômica.

Por fim a finalidade social traz em seu bojo a ideia da melhor distribuição das riquezas produzidas no Estado. Esta finalidade social parte da identificação que a distribuição de riquezas feitas pelo livre mercado leva a situações de injustiça social, cabendo ao Estado o papel de redistribuir as riquezas geradas (VIOL, 2015).

As primeiras formas de Estado moderno, os Estados absolutistas, ainda mantinham um caráter de Estado proprietário, onde o seu suporte financeiro advinha dos rendimentos do seu patrimônio e da atividade comercial por ele assumida (NABAIS, 2012, p. 193). Quando do advento dos Estados liberais, estes assumem a forma de Estados fiscais, Estados onde o financiamento principal se dá através dos impostos. Esta forma possibilita a separação entre Estado e economia, possibilitando que atuem segundo critérios próprios, o Estado pelo interesse geral ou comunitário e a economia com o interesse no lucro (NABAIS, 2012, p. 196).

Tal separação foi essencial para o desenvolvimento e produtividade das empresas no sistema capitalista, diversamente do que ocorre nos modelos socialistas em que o Estado detém o monopólio das atividades econômicas.<sup>31</sup> Por oportuno,

---

<sup>30</sup> Além da tributação, são apontadas outras formas de financiamento dos Estados ao longo da história, como a pilhagem de outros povos, cunhagem de dinheiro, endividamento, venda de bens e serviços e o controle direto de recursos econômicos, no entanto, por questões econômicas, políticas e sociais a escolha atual da maioria é a principal fonte de recursos através da tributação (VIOL, 2015).

<sup>31</sup> Cabe aqui a referência a uma frase de Václav Havel transcrita por Domenico de Masi acerca do embate comunismo x capitalismo: ... *il comunismo sa distribuir ela ricchezza ma non sa la produrre*,

registra-se que não se deve confundir o Estado socialista com o Estado social, este que também é um Estado fiscal, no entanto com uma maior participação do Estado na regulação econômica, e, por consequência, uma maior necessidade de financiamento de sua atividade, mas ainda feita prioritariamente através de impostos.

A partir do desenvolvimento da economia no sistema capitalista, possibilitado pela separação do Estado e da economia, verifica-se a concentração da riqueza, desigualdade e miséria de camadas expressivas da população. Essa situação, por sua vez, impulsionou o desenvolvimento dos direitos sociais, exigindo uma maior participação do Estado para corrigir as falhas do sistema econômico.

Nessa trajetória, pode-se apontar que o Estado incorporando sucessivamente mais e mais atividades da economia acabe por metamorfosear-se em um Estado proprietário, ocasionando uma socialização de modo lento e gradual (NABAIS, 2012, p. 94). Esta ideia abastece, de tempos em tempos, os ideais chamados neoliberais que pregam a redução do tamanho do Estado em nome da liberdade dos indivíduos.

Por sua vez, esta maior liberdade gera novamente o desequilíbrio social, obrigando o Estado a intervir na economia. Tais movimentos são uma constante do desenvolvimento dos Estados modernos, desde o Estado liberal dos anos 1800, alternando-se momentos de maior liberdade e momentos de maior intervenção do Estado. Por óbvio que se trata de uma generalidade, sendo que Estados específicos podem ter uma dinâmica diversa, como se verificou nos modelos comunistas do século passado, com alguns exemplos ainda remanescentes até os dias de hoje.<sup>32</sup>

Outro ponto que deve ser salientado é que esses movimentos pendulares acabam por sintetizar posturas menos extremas em relação às políticas liberais ou intervencionistas. Assim, o movimento neoliberal do final do século passado e início deste, mesmo reduzindo significativamente a proteção aos direitos fundamentais sociais<sup>33</sup> ainda fica bastante longe daquele modelo liberal do século XIX.

Por fim, deve-se apontar o equívoco destas ideias neoliberais a considerar unicamente o custo dos direitos sociais para impor ao Estado sua redução, ou até mesmo sua abolição. Neste pensamento, os impostos exigidos pelo Estado limitam a

---

*mentre il capitalismo sa produrre la ricchezza ma non la sa distribuire* (“o comunismo sabe distribuir a riqueza, mas não sabe produzi-la, enquanto que o capitalismo sabe produzir a riqueza, mas não sabe distribuí-la”. Traduzido pelo autor.) (DE MASI, 2017, p. 13).

<sup>32</sup> Cita-se como exemplo a Rússia até a derrocada do regime comunista na década de 90 do século passado e a Coreia do Norte, cujo modelo comunista se mantém até os dias atuais, em que a participação do Estado na economia sempre foi mantida em níveis elevados.

<sup>33</sup> Pode-se citar como exemplo a Inglaterra sob o comando de Margareth Thatcher.

liberdade dos indivíduos. Porém, tal ideia parte de uma presunção que somente direitos prestacionais demandam um custo para o Estado. Com efeito, essa ideia vem a reboque das ideias liberais que viam o Estado como o grande leviatã que deveria ser contido pelos direitos de liberdade, direitos estes de caráter negativo, eis que implicavam a abstenção do Estado.

Equivocadamente, entendia-se que tais direitos de liberdade, por não exigir diretamente uma prestação do Estado, não implicavam custos, havendo somente os limites de outros direitos negativos para o seu exercício. Em oposição, os direitos positivos exigiam recursos do Estado para sua concretização, tendo estes então limites próprios, em especial as limitações financeiras do Estado.

Tal dicotomia – liberdades e prestações – é uma simplificação amparada em questões politicamente mais familiares em relação ao contraste sobre o “tamanho” do Estado, como apontam Holmes e Sunstein (2011, p. 30). Holmes e Sunstein ainda apontam, com base no modelo político Estadunidense, que as diferenças quanto aos chamados direitos positivos e direitos negativos é justificada nas posições políticas de conservadores e progressistas, demonstrando que um mesmo direito pode ser visto de múltiplas formas, dependendo da orientação política.

Veja-se que mesmo os direitos chamados negativos, de liberdade, exigem o aparato estatal para a sua concretização. Assim, a garantia da propriedade irá exigir que o Estado exerça a fiscalização (poder de polícia) e crie mecanismos que permitam ao titular do direito sua manutenção (acesso ao poder judiciário). A aplicação da lei e dos direitos legalmente garantidos são vazios se o particular não dispuser de uma força (Estado) que os façam cumprir (HOLMES; SUNSTEIN, 2011, p. 33).

Não havendo distinção entre as espécies de direitos, ao menos quanto à questão de positivos e negativos, de envolver ou não custo ao Estado, aponta-se que a decisão quanto a quais direitos são incorporados ao estatuto de direitos fundamentais do Estado é um aspecto político, relacionado ao modelo de Estado que se pretende. Qualquer que seja o modelo politicamente escolhido, um Estado mais ou menos intervencionista, este dependerá de financiamento, em maior ou menor escala para a garantia dos direitos que, politicamente, serão adotados como passíveis de proteção pelo Estado.

Ao longo do desenvolvimento dos Estados modernos, como já apontado anteriormente, os arranjos sociais e as necessidades dos entes estatais foram evoluindo, moldando o que culminou com o modelo designado de *Welfare State*,

Estado de bem-estar, Estado providência etc. Esta evolução fez com que estes Estados, de um modo geral, ampliassem significativamente o seu leque de direitos protegidos, e por consequência, demandassem uma maior necessidade de financiamento. Logicamente, tal necessidade era satisfeita com uma maior intervenção do Estado na liberdade e propriedade dos particulares.

Importante referir aqui que o financiamento do Estado, seja no modelo do *Welfare State*, seja em modelos liberais, não se constitui um fim em si mesmo, mas antes, é uma resposta do Estado ao que este se propõe a proteger. Desta forma, pensar na sustentabilidade do modelo econômico sem que se pense inicialmente em quais os direitos que se pretende proteger é um pensamento que “coloca a carroça na frente dos bois” (ESPING-ANDERSEN, 2005).<sup>34</sup>

O financiamento dos esquemas de proteção social, típicos do *Welfare State*, depende de diferentes fontes, sendo os impostos e as contribuições sociais os responsáveis pela maior parte do financiamento, e outras fontes representando pequenas frações da arrecadação (MOREL; PALME, 2012).<sup>35</sup> A utilização dos impostos para o financiamento dos esquemas de proteção social implica em uma fusão entre o orçamento fiscal do Estado e o orçamento dos esquemas de proteção social, sendo comum a vinculação de determinadas receitas com a finalidade específica de financiar o sistema de seguridade. Por sua vez as contribuições sociais, que em regra são cobradas de trabalhadores e empregadores, são arrecadadas para a constituição de um fundo específico, diverso do orçamento do Estado, com a finalidade de garantir as prestações sociais.

Essa diferenciação em relação à fonte de financiamento, geralmente, tem relação com a característica dos benefícios ofertados. Benefícios universais, que não dependem de prévia contribuição própria ao sistema são em regra financiados por impostos, ao passo que benefícios voltados para categorias específicas são, em regra, financiados por contribuições sociais (CICHON, 2004, p. 232).<sup>36</sup>

---

<sup>34</sup> O título do trabalho de Esping-Andersen é justamente “*Putting the horse in front of the cart: Towards a social model for mid-century Europe*”. A expressão *putting the horse in front of the cart* foi traduzida pelo autor para corresponder ao dito popular no Brasil: colocar a carroça na frente dos bois.

<sup>35</sup> No Brasil, por exemplo, são receitas da seguridade social as contribuições do empregador, do trabalhador, representando a maior parte do orçamento e as contribuições sobre a receita de concurso de prognósticos de forma complementar (art. 195, da Constituição Federal de 1988).

<sup>36</sup> No modelo de seguridade social brasileiro, que será objeto de atenção no decorrer do capítulo, em seção específica, pode-se ver nitidamente a distinção entre os modelos de financiamento em relação as prestações de saúde e assistência social, financiado por impostos, e de previdência social, financiado pelas contribuições sociais incidentes sobre salários, inclusive com limitação constitucional para a utilização destes valores (art. 167, XI, da Constituição Federal de 1988).

Não obstante seja comum a utilização de ambas as formas de financiamento, os modelos de proteção social acabam por se diferenciar conforme a predominância do financiamento, diferença que também guarda relações com o antecedente histórico da proteção social, conforme os principais modelos de proteção social já analisados, o modelo da Alemanha de Bismarck e o da Inglaterra de Beveridge.

A adoção de um maior financiamento por impostos ou por contribuições sociais em um determinado Estado vai levar em consideração as questões histórico-culturais e do momento político. Nota-se tais condicionantes ao analisar os modelos de *welfare* que se diferenciam também conforme as influências culturais. Os países da Europa continental seguem o modelo bismarckiano, financiado majoritariamente pelas contribuições sociais, enquanto o sistema de Beveridge, financiado majoritariamente por impostos, é observado no Reino Unido e países nórdicos (MOREL; PALME, 2012).

A ideia de diferenciação entre os sistemas não traz uma linha exata entre cada modelo, sendo possível um aumento da participação no financiamento de um ou outro modelo, variações que são determinadas pelo ambiente político, em especial se considerarmos as reformas dos sistemas de seguridade social na Europa ao final do século passado e nos primeiros anos deste (BOSCHETTI, 2012).

O financiamento dos sistemas de proteção social terá impostos ou contribuições que, diversamente do financiamento geral do Estado, deverá observar algumas questões relevantes: a) quem paga; b) sobre qual receita; c) qual o montante; d) por quanto tempo e e) para quem (CICHON, 2004, p. 220). A partir destas premissas se poderá estabelecer a forma de financiamento de um esquema de proteção social que deverá ter como objetivo o equilíbrio entre o que é arrecadado e a necessidade de pagamentos.

Este equilíbrio, em termos atuariais, deverá identificar ao longo do tempo a perspectiva de receitas e gastos, teoricamente para um período ilimitado. Eventuais desacertos no equilíbrio deverão ser corrigidos com reformas paramétricas, que objetivam melhorar a viabilidade financeira do sistema, através de alterações nos requisitos de concessão de benefícios ou nos parâmetros financeiros, como a alteração das alíquotas de contribuição (BERTRANOU, 2004).<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> Importante se colocar a distinção entre as reformas estruturais e paramétricas. As reformas paramétricas, como já posto no texto, visam o melhor ajuste dos critérios de concessão ou de

O equilíbrio buscado representa a sustentabilidade, na sua dimensão econômica, do sistema. Aponta-se aqui, conforme sustentado em outra oportunidade,<sup>38</sup> que a sustentabilidade como princípio jurídico deve ser analisado em, pelo menos, cinco dimensões: econômica; social; ético; jurídico política e ambiental, conforme explicitado por Freitas (2012). Faz-se tal ressalva por divergir da grande maioria dos autores que, quando se manifestam acerca da sustentabilidade de um regime de proteção social, o fazem sob o aspecto unicamente econômico-financeiro.<sup>39</sup>

Outro ponto que deve ser enfrentado na definição do financiamento de um sistema de proteção social é a utilização ou não de orçamento próprio para o sistema, separando-o do orçamento geral do Estado. Muito embora seja comum a contabilização dos esquemas de proteção social juntamente com a contabilidade do Estado, mesmo naqueles modelos em que há um orçamento a parte para a segurança social (CICHON, 2004, p. 178), para fins de estudo do financiamento dos esquemas de proteção o mais adequado é a separação dos orçamentos, pois possibilita a melhor visualização e diagnóstico de eventuais falhas nas contrapartidas aos benefícios estabelecidos.

Pode-se apontar três formas de organizar a prestação dos benefícios de proteção social: diretamente pelo governo; por instituições públicas autônomas e por instituições particulares (CICHON, 2004, p. 181). Nos dois primeiros modelos há uma maior confusão entre orçamento geral do Estado e orçamento da seguridade social, mais acentuada no primeiro. Já no modelo privado, a separação é praticamente total (deve-se apontar que quando da ocorrência de reformas estruturais que passem ao setor privado a administração dos benefícios sociais, haverá necessariamente a transferência de valores entre o orçamento geral e o orçamento do regime privado de seguridade social).

Há também três principais fontes de financiamento para os esquemas de proteção social, como já referido: impostos, onde os benefícios são financiados pela

---

contribuição para a manutenção do equilíbrio. Já as reformas estruturais alteram o regime de financiamento e passam a administração do sistema a entidades privadas (BERTRANOU, 2004). O exemplo mais marcante de reforma estrutural é o realizado pelo Chile, no ano de 1980. Como exemplo de reformas paramétricas, temos a Emenda Constitucional 103/19 no Brasil.

<sup>38</sup> A dissertação de mestrado do autor tratou do tema da sustentabilidade previdenciária, abordando os regimes de previdência social sob o viés da sustentabilidade multidimensional, conforme doutrina de Juarez Freitas na obra *Sustentabilidade: direito ao futuro* (Moraes, Sandro Glasenapp. Sustentabilidade Previdenciária, Dissertação de Mestrado, Faculdade de Direito, PUCRS, 2013).

<sup>39</sup> Cita-se, dentre outros, Nazaré da Costa Cabral (CABRAL, 2017) no âmbito português e Marcelo Caetano (CAETANO, 2006) no brasileiro.

alocação das receitas ou taxas vinculadas; contribuições para a seguridade social, onde os benefícios são pagos por contribuições coletadas de empregadores e trabalhadores e por recursos privados, na forma de seguros privados (CICHON, 2004, p. 181).

Para a sequência deste trabalho, será dispensada maior atenção aos modelos de financiamento público, seja por impostos ou contribuições, bem como de administração pública, seja diretamente pelo governo, seja por instituições autônomas de natureza pública.

As questões colocadas quanto a forma de organização e fontes de financiamento dos sistemas de proteção social estão, logicamente, vinculadas à escolha do modelo de proteção e financiamento, escolha esta que, por sua vez, depende também de questões políticas. No entanto, a questão de fundo é a satisfação dos direitos fundamentais previstos no sistema constitucional do Estado, ou nos diplomas de direito internacional. Desta forma, o debate econômico deve ser precedido do debate político e jurídico, sendo a estes vinculados.

Não se pode olvidar, no entanto, que a utilização de argumentos de viés político possam obstruir a correta análise do financiamento específico dos esquemas de proteção social. Veja-se que nos sistemas de administração pública, em especial os de administração direta pelo Estado, se percebe um maior fluxo dos recursos entre o orçamento geral e o orçamento específico da segurança social. Nestes casos, sistemas mais “jovens”, onde o contingente de contribuintes é superior ao dos beneficiários (em especial se considerarmos esquemas de aposentadorias e pensões) o financiamento da segurança social acaba por financiar as demais despesas do Estado. Já em sistemas mais “velhos” o fluxo segue o sentido diferente, com o Estado passando a complementar o financiamento da segurança social.<sup>40</sup>

Essa indefinição entre orçamento geral e orçamento de segurança social e os constantes fluxos entre um e outro orçamento são utilizados para justificar, politicamente, a ampliação ou redução da proteção social definida. Em momentos de superávit da proteção social os governos podem se utilizar destes para seu

---

<sup>40</sup> No caso brasileiro, a previdência social, integrante da seguridade social, manteve trajetória superavitária desde sua criação, na década de 30 do século passado, até o ano de 1997. Neste período, os recursos previdenciários contribuíram para o processo de financiamento e crescimento econômico do país, colaborando com o financiamento de diversas obras de infraestrutura (PACHECO FILHO, 2008).



financiamento, sendo interessante, politicamente, a manutenção e incremento dos sistemas de proteção.

Em situação diversa, quando os sistemas de proteção não conseguem manter os superávits, a tendência é de redução da proteção, evitando que o governo necessite aportar valores para a manutenção do nível de proteção social. A ideia, nesse momento, é evitar, tanto quanto possível, o debate de viés político ideológico, identificando aspectos técnicos para o financiamento de sistemas de proteção social que assegurem a eficácia dos direitos fundamentais, tais como previstos nos diplomas jurídicos nacionais e internacionais. Assim, para a garantia da eficácia dos direitos sociais previstos no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), por exemplo, deve corresponder uma determinada forma de financiamento, que será o objeto de estudo nas próximas páginas.

Retomando as premissas expostas, o primeiro ponto a identificar é justamente quem financia o sistema de proteção social. Nos Estados modernos, o componente de solidariedade social se manifesta ao identificar o financiamento dos sistemas de proteção social por toda a coletividade. Esta solidariedade pode ser apontada como fundada na necessidade de divisão dos riscos, os quais são administráveis pelo indivíduo isolado ou em grupo restrito, demandando a coerção do Estado para sua perfectibilização (IBRAHIM, 2011, p. 15).

O segundo aspecto a considerar é sobre qual renda se dará a incidência dos impostos destinados à proteção social. Os benefícios sociais podem, em tese, ser financiados por qualquer receita do governo. Em geral, os benefícios universais são financiados pelas receitas fiscais gerais, mas eventualmente podem ser financiados por contribuições obrigatórias. Os sistemas de aposentadorias e pensões são financiados por contribuições dos trabalhadores incidentes sobre os salários e os sistemas de seguros sociais por contribuições compartilhadas de empregados, empregadores e, eventualmente, complementadas por contribuições do governo (CICHON, 2004, p. 232). Importante referir que, quando o financiamento se dá pelas receitas fiscais gerais podem ser previamente destinadas determinadas receitas para a finalidade específica e financiamento da seguridade social, evitando a utilização destas no orçamento geral do Estado.

Na sequência, deve-se considerar a questão do montante das contribuições ou impostos. Esta definição terá relação direta com o alcance dos direitos a serem garantidos pelo Estado. Por outro lado, haverá limitações ditadas por questões

econômicas, evitando que eventual excesso na tributação prejudique o desenvolvimento econômico. No entanto, esta limitação também não pode ser tão excessiva a ponto de obstar a efetivação dos direitos fundamentais previstos constitucionalmente, devendo ser buscado um equilíbrio que possibilite arrecadação suficiente para concretização dos direitos sem obstaculizar o desenvolvimento econômico.

Por fim, resta identificar para quem é destinada a proteção social. Neste ponto, ganha relevo a diferenciação de modelos de seguro social de características bismarckiana ou de modelos universais Beveridgianos. Veja-se como exemplo o contexto do direito à saúde no Brasil no período anterior à Constituição Federal de 1988, portanto antes da criação do Sistema Único de Saúde, em que somente tinham acesso ao atendimento aqueles trabalhadores com contrato de trabalho registrado (carteira de trabalho assinada) que pagavam uma contribuição mensal, descontada de seu salário, e seus dependentes. O atendimento era prestado pelo Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS). Os cidadãos que não se enquadravam nessa situação e não possuíam recursos para custear o atendimento privado, dependiam da caridade de hospitais filantrópicos.<sup>41</sup>

Com a promulgação da Constituição de 1988 o direito à saúde no Brasil passa a ser universal, garantindo o atendimento a todos os cidadãos, independente de prévia contribuição ou vinculação ao sistema. Logicamente, não se olvidam as dificuldades no atendimento que nem sempre possui a qualidade exigida e desejada, porém, ainda com suas dificuldades, o sistema garante o atendimento sem distinção, inclusive com excelência em algumas áreas.

Como se percebe, a mudança quanto aos destinatários da proteção social, com o aumento do contingente de pessoas protegidas, obriga a uma readequação do financiamento. Assim, seguindo no exemplo do direito à saúde no Brasil, o estabelecimento de um sistema universal demandou novas formas de financiamento, também universais e não só daqueles que se encontravam protegidos anteriormente. O financiamento da seguridade social no Brasil será tema de item seguinte neste estudo.

---

<sup>41</sup> Este modelo alijava uma grande parte da população dos cuidados básicos de saúde. Estima-se que em meados da década de 1980 apenas 45% da população brasileira tinha acesso à saúde prestada pelo INAMPS (COORDENAÇÃO JORNAL DO SENADO, 2014).

Como já referido anteriormente, as fontes de financiamento dos esquemas de proteção social são basicamente: tributos, eventualmente com destinação específica para a seguridade social; contribuições específicas para a seguridade social; receitas de investimentos e outras receitas que despenham papel secundário no financiamento (CICHON, 2004, p. 232). Dentro dessas possibilidades, cada país, considerando a sua realidade, pode adotar uma ou outra fonte de custeio com predominância. Também deve-se levar em consideração a espécie de benefício cujo financiamento é desejado. Em princípio, os impostos financiam programas universais e as contribuições financiam benefícios de natureza previdenciária.

Como dito, cada país, dentro de sua realidade adota os diversos meios de financiamento. Assim, a África do Sul, por exemplo, utiliza os impostos gerais para o financiamento do programa de aposentadorias, pois a baixa renda dos trabalhadores impede estes de realizar contribuições ao sistema que garantam o benefício (CICHON, 2004, p. 232). Não obstante a variedade de modelos de financiamento entre os diversos países, as contribuições sobre trabalhadores e empregados ainda mantêm um papel central no desenvolvimento dos sistemas de proteção social (OIT, 2018).

A centralização do financiamento dos sistemas de proteção social nas contribuições sociais, isto é, aquelas pagas em face do exercício do trabalho (geralmente incidentes sobre o salário do trabalhador e sobre a folha de pagamentos das empresas) exige um correto funcionamento do mercado de trabalho para a manutenção do sistema. Nesse ponto, mercados de trabalho com alta taxa de informalidade acabam por gerar um sub financiamento do sistema, algo que também se verifica com elevadas taxas de desemprego.

Na sociedade industrial do final do século XIX e do século XX este modelo de financiamento cumpria seu papel. Neste período as relações de trabalho eram estáveis, com emprego formal e baixas taxas de desemprego.<sup>42</sup> Ainda, contribuía com a situação favorável para o financiamento da proteção social, a questão demográfica, com a prevalência de população em idade ativa em relação aos idosos.

---

<sup>42</sup> Não se olvida a existência de momentos de crises ou outras situações específicas que temporariamente tenham aumentado significativamente o desemprego, em especial nos anos de 1930, após a quebra da bolsa de valores de Nova York, em 1929. No entanto, tais períodos podem ser considerados como exceção à regra, e que inclusive foram de grande importância para a consolidação dos sistemas de proteção social.

A questão demográfica tem especial relevância nos sistemas de aposentadorias e pensões. Com efeito, se tomarmos os exemplos dos países europeus, estes apresentam, em especial a partir da segunda metade do século XX um aumento significativo da expectativa de vida e uma redução da taxa de fertilidade (GALASSO; PROFETA, 2004). Esta alteração demográfica leva a um maior índice de idosos na população, pessoas em tese fora do mercado de trabalho por sua idade e aposentadoria, em relação aos jovens que se mantêm em atividade.

Com isso a dinâmica de financiamento da segurança social, em especial os sistemas de aposentadoria e pensões, perde seu equilíbrio, ante um contingente cada vez maior de pessoas recebendo um benefício, cuja fonte de custeio tem, por sua vez, um contingente cada vez menor de trabalhadores.

Veja-se que, pela própria questão demográfica, a sustentabilidade econômica dos sistemas de proteção social já apresentava dificuldades, ao final do século passado. Inclusive, deve-se levar em consideração que não só os sistemas de aposentadorias e pensões são impactados, mas também os benefícios de saúde, ante a maior necessidade de cuidados médicos de uma população cada vez mais idosa.

Para a manutenção dos sistemas de segurança social em face das questões demográficas, as reformas operadas eram em sua grande maioria reformas paramétricas, com apenas alguns ajustes em relação aos critérios de habilitação aos benefícios, acréscimos nas contribuições sociais e redução do valor dos benefícios devidos (GALASSO; PROFETA, 2004).

Deve-se apontar que, não obstante o maior impacto da questão demográfica e de mercado de trabalho se dar na área específica de previdência social – sistemas de aposentadoria e pensões – também a segurança social como um todo acaba sendo prejudicada, tendo em vista o já referido papel central das contribuições sociais no conjunto das despesas para a proteção social.

Em níveis médios, tomando por base os países integrantes da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) as contribuições sociais, arrecadadas a partir das relações de trabalho, correspondem a 40% do gasto total em segurança social. Ainda, em diversos países da União Europeia a contribuição social corresponde a índices ainda mais elevados, na faixa de 60% do gasto total em segurança social. O Brasil, que terá sua análise mais detida no próximo item,

apresenta um percentual de 50% do seu gasto em segurança social originado nas contribuições sociais (OIT, 2018).<sup>43</sup>

Como já referido, esta dependência dos sistemas de segurança social às contribuições sociais faz com que a sustentabilidade econômica do sistema de proteção acabe influenciada pelas oscilações do mercado de trabalho. Assim, períodos de crise econômica, com elevados índices de desemprego forçam, politicamente, a redução dos níveis de proteção social. Ainda, os altos índices de desemprego também aumentam a necessidade de proteção social, aumentando o contingente de pessoas que necessitam desta proteção. Esse é um paradoxo que o modelo de *Welfare State* enfrenta desde o início deste século, em especial após a crise de 2008 que elevou sensivelmente os índices de desemprego na Europa (SPITZ, 2013).

Em paralelo, as novas formas de exercício de trabalho, com a desregulação exigida pelos mercados, aumentam a precarização das relações de trabalho, levando a quase extinção da relação de emprego tradicional. Estas novas formas, que trazem a modernidade das tecnologias, em especial de informação e comunicação ao mundo do trabalho são também responsáveis pela significativa redução das contribuições sociais, em face da redução dos rendimentos<sup>44</sup> e da informalidade.

Cabe o destaque para os contratos de trabalho intermediados por plataformas, modelo de contratação por serviço, sem gerar qualquer obrigação por parte da administradora da plataforma que hoje é amplamente utilizado, no modelo popularizado pelo aplicativo de transportes *Uber*, o qual inclusive acabou por nominar popularmente esta relação de trabalho como *uberização*.

Neste modelo, o trabalhador é considerado pela plataforma como autônomo, o que lhe impõe a realização por sua conta das contribuições sociais.<sup>45</sup> Esta classificação dos trabalhadores como autônomos eleva ainda mais o sub financiamento das contribuições sociais, uma vez que em grande parte das vezes,

---

<sup>43</sup> Importante referir que este dado se refere a integralidade dos gastos sociais, considerando sistemas públicos e privados. Se considerarmos somente os gastos públicos, o percentual médio dos países da OCDE chega a 57% (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2018).

<sup>44</sup> Uma das evidências da redução dos rendimentos do trabalhador é o modelo de contrato de trabalho por hora, sem pagamentos mínimos, o trabalho intermitente, no Brasil, *zero hour contract*, no Reino Unido e *lavoro agile*, na Itália. Sobre as contribuições sociais do trabalho intermitente no Brasil recomenda-se: Fincato e Moraes (2018) e Fincato e Moraes (2019).

<sup>45</sup> Reitera-se, aqui, que a discussão acerca da caracterização de relação de emprego nestes casos não será objeto neste ponto. Por ora, menciona-se movimentos legislativos (Lei AB5 do Estado da Califórnia e *Ley de Repartidores* da Espanha) e jurisprudenciais (em especial decisões em França, Inglaterra e Espanha) buscando a caracterização desta relação como relação de emprego.

estes trabalhadores não realizam sua contribuição, optando pela informalidade, em face do alto custo destas contribuições. Programas de simplificação e redução das contribuições podem ser ferramentas bastante úteis para uma maior formalização, o que acontece no caso brasileiro com o SIMPLES (sistema de simplificação de impostos e contribuições para pequenas empresas) e com o MEI (programa de alíquotas diferenciadas da contribuição social destinado aos microempreendedores individuais).

Todas estas alterações demográficas e econômicas já afetavam os sistemas de seguridade social, nas primeiras décadas deste século, quando a questão sanitária passou a integrar esta equação, com a eclosão da pandemia da Covid-19. Como já referido, a Covid-19 exigiu uma série limitações ao funcionamento da economia, provocando uma redução drástica e generalizada nos níveis econômicos, representada pelo indicador do Produto Interno Bruto (PIB) dos países (CUCOLO; PAMPLONA, 2020).

Como apontado, o financiamento da seguridade social depende também dos fatores econômicos, logo, a redução do PIB impacta também na redução proporcional das contribuições arrecadadas. Por outro lado, verifica-se também a maior necessidade da rede de proteção social justamente em face do desemprego ocasionado. Esse é o grande problema do financiamento da seguridade social na sociedade atual, problema que também o Brasil enfrenta dentro do seu modelo de proteção social com a arrecadação prevista na Constituição Federal de 1988, objeto de diversas reformas ao longo dos últimos 32 anos, que serão objeto de análise no próximo item.

### 3.2 MODELO BRASILEIRO DE FINANCIAMENTO DO SEGURO SOCIAL

Analisados os principais modelos de financiamento dos direitos fundamentais sociais e suas principais características, cabe agora o estudo do modelo de financiamento utilizado no Estado brasileiro. Inicialmente, será abordado alguns aspectos da evolução histórica dos sistemas de proteção social no Brasil e seu financiamento, para ao final apontar na Constituição Federal de 1988, e suas emendas, as bases e modelos do financiamento dos direitos sociais no Brasil atual.

No aspecto histórico, pode-se apontar uma certa fragmentação, de caráter setorial e emergencial, nas políticas sociais até o advento da Constituição Federal de

1988, momento a partir do qual a política social encontra efetivamente o seu acolhimento constitucional (VIEIRA, 1997). Não obstante a fragmentação, referida na crítica de Vieira, pode-se apontar algumas situações que efetivamente se mostraram relevantes para o desenvolvimento do modelo de Estado social brasileiro, levado a efeito, ao menos formalmente, pela Constituição de 1988.

Importante pontuar que o desenvolvimento da questão social no Brasil, como na América Latina em geral, difere dos países europeus, cuja evolução foi tema do capítulo anterior. Isto porque o desenvolvimento brasileiro não foi caracterizado pela transição do feudalismo para o capitalismo moderno. Enquanto a Inglaterra vivia a revolução industrial, o Brasil recém promovia sua independência, mantendo uma economia baseada no latifúndio e no trabalho escravo, já apresentando, portanto, grandes desigualdades sociais, antes mesmo de sua industrialização (ROCHA; SAVARIS, 2014, p. 52).

Esse contexto histórico e social reflete-se nas formulações dos direitos sociais na esfera legislativa (constitucional e infraconstitucional) e na sua forma de financiamento, não podendo ser olvidado para o presente estudo. Dentro do contexto histórico brasileiro, é possível identificar a fragmentação das políticas sociais antes referida, justamente pela formação da sociedade brasileira, um Estado que ao longo de menos de duzentos anos de história teve sete constituições, das quais somente quatro contaram com promulgação por Assembleias Constituintes, sendo as outras três impostas ou outorgadas por regimes não democráticos (SILVA, 2011).

Essa situação, aliada as mencionadas desigualdades sociais na formação do Estado brasileiro, reflete na reduzida participação da sociedade na conquista dos direitos sociais. Ao contrário do contexto internacional, onde os direitos sociais são conquistas da sociedade visando a redução das falhas do sistema capitalista de produção, no Brasil muitas das políticas sociais foram outorgadas ou concedidas, até mesmo por governos autoritários.

Mesmo nas Constituições brasileiras de períodos autoritários, os legisladores constituintes incorporaram aos textos Constitucionais paradigmas de centros constitucionais mais desenvolvidos (MELLO, 2017), de modo que os direitos sociais acabaram por ingressar no ambiente jurídico brasileiro mesmo sem uma maior maturação da questão social. No histórico constitucional brasileiro, pode-se apontar que a Constituição de 1824, dentro do contexto liberal ainda vigente a época, pouco

refere sobre questões sociais, trazendo o livre exercício do trabalho a instrução primária gratuita e a garantia dos socorros públicos (ROCHA; SAVARIS, 2014, p. 56).<sup>46</sup>

A constituição de 1891, já no sistema republicano e democrático (apesar do baixo índice de participação popular efetiva),<sup>47</sup> ainda trazia as tendências do Estado liberal, sem qualquer preocupação em disciplinar a ordem econômica e social, em face da concepção doutrinária e ideológica da época de que tais matérias não pertenciam à competência do legislador constituinte. Nessa Carta, a declaração de direitos preocupava-se em tutelar a liberdade, segurança individual e a propriedade (ROCHA; SAVARIS, 2014, p. 58).

Apesar de não constar disposições sobre direitos sociais no texto constitucional de 1891, sob a vigência desta Carta se deram as primeiras formas de seguros social, merecendo destaque a Lei n. 3.724 de 15 de janeiro de 1919, que disciplinava os seguros de acidentes de trabalho e a Lei Eloy Chaves (Decreto Legislativo 4.682) de 24 de janeiro de 1923, que autorizava a instituição de Caixas de Aposentadorias e Pensões, considerado o marco oficial da previdência social no Brasil (ROCHA; SAVARIS, 2014, p. 60).

Com efeito, essa evolução da proteção social no período tem relação direta com o contexto histórico e social. No âmbito internacional as ideias marxistas também se encontram potencializadas com a Revolução Comunista da Rússia em 1917, que acabam por influenciar fortemente a ocorrência de greves nos anos de 1917 a 1919. Esta situação leva aos primeiros movimentos do governo no sentido de aproximação das organizações trabalhistas, com a criação do Conselho Nacional do Trabalho e a elaboração de legislações de cunho social, como a já referida Lei Eloy Chaves (FAORO, 2001, p. 798).

A década de 1930 se inicia com nova ruptura da ordem democrática na revolução de outubro de 1930, comandada por Getúlio Vargas, que marcou o início da intervenção direta do Estado nas questões vinculadas ao trabalho (D'ARAÚJO,

---

<sup>46</sup> Rocha e Savaris ainda referem o texto do projeto elaborado pela Assembleia Constituinte que foi dissolvida por D. Pedro I em 1823, cujos artigos 253 e 255 estabeleciam o cuidado da assembleia em conservar e aumentar as casas de misericórdia e hospitais (253), além de oportunizar trabalhos para desempregados ou casas de correção para os *vadios* (255) (ROCHA; SAVARIS, 2014, p. 57). Interessante apontar que a disposição do art. 255 lembra o modelo da *Poor Law* inglesa, visto no capítulo anterior.

<sup>47</sup> Conforme aponta De Paola Gonçalves, a Assembleia Constituinte de 1890 não teve mandatos de delegação nacional, sendo rapidamente declarada sua abertura para abafar movimentações contrárias. Além disso, trazia basicamente a representação oligárquica cafeeira, deixando o grosso da população a margem de qualquer participação política (DE PAOLA GONÇALVES, 2012).



2019). Como apontam Rocha e Savaris, havia notória semelhança entre os contextos sociais da Alemanha do final do século XIX com o Brasil da década de 1930, representado em especial por um desenvolvimento tardio do capitalismo, projeto de modernização social e a busca de legitimação do governo por meio de uma legislação social (2014, p. 63).

Assim como o governo de Bismarck utilizou a legislação social para reduzir o alcance das ideias socialistas entre o proletariado, também o governo de Getúlio Vargas se antecipou a muitas das demandas trabalhistas, neutralizando a influência socialista entre os trabalhadores. A atuação do governo Vargas em relação à questão social é muito mais uma busca pela ampliação de sua base de apoio nas classes trabalhadoras (TEIXEIRA, 2006, p. 47).<sup>48</sup> De fato, a propaganda política nos anos Vargas, em especial no período do Estado Novo, passou a imagem do presidente como o patrono da legislação social, pai dos pobres, estadista que outorgou os direitos aos trabalhadores brasileiros (D'ARAUJO, 2019).

Por outro lado, não se pode ignorar a influência do constitucionalismo internacional na elaboração da Constituição de 1934, influenciada pela Constituição de Weimar, com a inserção mais significativa dos direitos sociais no ordenamento brasileiro. No ponto específico de direitos previdenciários, a Constituição de 1934 já previa o sistema de tríplice participação – União, empregador e empregado – para o custeio do atendimento aos riscos sociais estabelecidos no texto constitucional: velhice; invalidez; maternidade; acidente de trabalho e morte (ROCHA; SAVARIS, 2014, p. 65-66).

O texto constitucional de 1934 foi rapidamente substituído com a promulgação da Constituição do Estado Novo, em 1937, ainda sob o comando de Getúlio Vargas. Uma vez mais, refletindo o contexto social da época, o texto constitucional outorgado pelo golpe de Estado previa a organização da economia de forma corporativa pelos próprios órgãos do Estado (ROCHA; SAVARIS, 2014, p. 68). Ainda, não havia previsão de direitos sociais, tal como ocorrera na Constituição anterior, no entanto, no âmbito infraconstitucional houve um incremento da rede de proteção social. A

---

<sup>48</sup> Teixeira (2006) aborda em sua tese o desenvolvimento da previdência social no Brasil a partir do conceito de revolução passiva de Gramsci, demonstrando que o surgimento da previdência social no Brasil, e de certa forma a legislação social como um todo, ocorre muito em função das chamadas revoluções passivas, onde as próprias classes dominantes realizam as alterações sociais, criando limites para sua manutenção no poder. De certa forma, a atuação do governo de Getúlio Vargas na questão social demonstra tal situação, em que a legislação social era “concedida” pelo Estado autoritário (em especial após 1937), reduzindo as insatisfações da classe operária.

segurança social, através dos institutos e caixas de pensão, atingiu, ao fim do Estado Novo, a cobertura de três milhões de trabalhadores ativos, contudo, nesse processo de elaboração de direitos a maioria da população estava excluída, pois estes direitos eram reservados unicamente aos trabalhadores urbanos que pertencessem a profissões regulamentadas e que estivessem empregados (D'ARAÚJO, 2003).

Após quinze anos sob o comando autoritário de Vargas, o Brasil retoma o modelo democrático, sendo promulgada nova Constituição em 1946. A preocupação com a questão social era intensificada em escala mundial nas democracias liberais como forma de contrapor-se aos projetos fascistas e socialistas (ROCHA; SAVARIS, 2014, p. 71), o que repercutiu no texto Constitucional e no desenvolvimento dos direitos sociais como um todo no âmbito brasileiro.

Os direitos sociais foram previstos na Constituição de 1946 no título V, *Da Ordem Econômica e Social*, prevendo direitos trabalhistas e previdenciários, dentre os quais se pode destacar o direito da gestante ao descanso antes e depois do parto, assistência sanitária ao trabalhador, previdência em favor da maternidade e para amparar contra as consequências da doença velhice, invalidez e morte, obrigatoriedade de seguro de acidente de trabalho e assistência aos desempregados. Veja-se que a proteção da segurança social nesses termos atinge tão somente os trabalhadores, inclusive a assistência sanitária e médica e, de forma somente assistencial, aos desempregados. Se reforça aqui o modelo de proteção social vinculada diretamente ao exercício do trabalho, característica marcante dos sistemas de seguro social desde a Alemanha de Bismarck. Ainda, deve-se destacar a previsão da previdência ser disciplinada mediante a contribuição da União, do empregador e do empregado.<sup>49</sup>

No período de vigência da Constituição de 1946 diversos avanços no sistema de proteção social foram estabelecidos, podendo-se citar a unificação da legislação previdenciária, com a Lei Orgânica de Previdência Social – LOPS de 1960 e a criação de um sistema de proteção (ainda de cunho assistencial) aos trabalhadores rurais,

---

<sup>49</sup> O referido artigo possuía a seguinte redação, no ponto que interessa na obra: “Art. 157 - A legislação do trabalho e a da previdência social obedecerão nos seguintes preceitos, além de outros que visem a melhoria da condição dos trabalhadores: [...] XIV - assistência sanitária, inclusive hospitalar e médica preventiva, ao trabalhador e à gestante; XV - assistência aos desempregados; XVI - previdência, mediante contribuição da União, do empregador e do empregado, em favor da maternidade e contra as consequências da doença, da velhice, da invalidez e da morte; XVII - obrigatoriedade da instituição do seguro pelo empregador contra os acidentes do trabalho” (BRASIL, 1946).

através do Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural – FUNRURAL. Após o golpe militar de 1964, mas ainda sob a vigência da Constituição de 1946, foi estabelecido o princípio da precedência da fonte de custeio, através da inclusão do § 2º ao art. 157 da Constituição vigente.<sup>50</sup> Ainda, a unificação administrativa dos Institutos de Aposentadorias e Pensões, até então organizados por categoria profissional, em um único ente estatal, o Instituto Nacional de Previdência Social – INPS, estabelecida no Decreto-Lei n. 72 de 1966.

A constituição de 1967 manteve os direitos atinentes à previdência e assistência social, repetindo a essência dos direitos sociais tais como o repouso à gestante antes e após o parto, previdência contra as consequências a doença, velhice, invalidez e morte. Ainda, deve-se apontar a alteração qualitativa da proteção aos desempregados, que deixa de ser “assistência aos desempregado” para ser um “seguro-desemprego”<sup>51</sup> (ROCHA; SAVARIS, 2014, p. 77).

No período de vigência da Constituição de 1967, e sua emenda em 1969, se verificou o crescimento da proteção ao trabalhador rural, com melhorias no sistema do FUNRURAL, a partir da Lei Complementar n. 11/71 que instituiu o Programa de Assistência do Trabalhador Rural, criando um sistema híbrido em que havia regras de contribuição, mas o programa possuía natureza assistencial (BERWANGER, 2009).

Com a promulgação da Constituição de 1988 os direitos sociais no Brasil atingem um novo patamar, com a catalogação de diversos direitos sociais no rol dos direitos fundamentais. Esta catalogação permitiu a qualificação dos direitos sociais como direitos subjetivos, passíveis de serem exigíveis por parte dos cidadãos (SARLET, 2008). Interessante apontar que, dado o histórico de baixa efetividade dos direitos sociais e a desconfiança frente ao legislador ordinário a Constituição Federal de 1988 traz excessivo detalhamento dos direitos sociais, em especial na esfera

---

<sup>50</sup> O §2º, incluído pela Emenda Constitucional 11 de 1965 previa: “§ 2º Nenhuma prestação de serviço de caráter assistencial ou de benefício compreendido na previdência social poderá ser criada, majorada ou estendida sem a correspondente fonte de custeio total” (BRASIL, 1946).

<sup>51</sup> O art. 158 da Constituição de 1967 previa os direitos sociais, dentre outros: “Art 158 - A Constituição assegura aos trabalhadores os seguintes direitos, além de outros que, nos termos da lei, visem à melhoria, de sua condição social: [...] XVI - previdência social, mediante contribuição da União, do empregador e do empregado, para seguro-desemprego, proteção da maternidade e, nos casos de doença, velhice, invalidez e morte;” (BRASIL, 1967).

previdenciária, inclusive com detalhamento dos requisitos de acesso aos diversos benefícios (IBRAHIM, 2018).<sup>52</sup>

Ainda importante referir que a Constituição de 1988 abre o Título VIII (Da ordem social),<sup>53</sup> onde constam, dentre outros itens, a seguridade social, com a proclamação do primado do trabalho como base da ordem social, tendo como objetivos o bem-estar e a justiça social. Esta primazia do trabalho na ordem social já demonstra a vinculação do sistema de seguridade social ao modelo da sociedade industrial, nos moldes dos sistemas idealizados por Bismarck e Beveridge nos séculos passados. Além da evolução na esfera dos direitos sociais, também a questão referente ao financiamento destes evolui, com o estabelecimento de um orçamento próprio destinado ao financiamento dos direitos sociais, representados pela seguridade social, dividida em três subsistemas: saúde, previdência e assistência.

A própria Constituição estabelece no art. 195<sup>54</sup> o financiamento da seguridade social por toda a sociedade, de forma direta e indireta com repasses orçamentários e mediante recursos das contribuições sociais incidentes sobre o faturamento, a folha de pagamentos dos trabalhadores, o lucro das empresas, a importação de bens e

---

<sup>52</sup> A redação original do art. 202 da Constituição Federal de 1988 previa, por exemplo, o tempo de contribuição, idade e forma do cálculo dos benefícios previdenciários: “Art. 202. É assegurada aposentadoria, nos termos da lei, calculando-se o benefício sobre a média dos trinta e seis últimos salários de contribuição, corrigidos monetariamente mês a mês, e comprovada a regularidade dos reajustes dos salários de contribuição de modo a preservar seus valores reais e obedecidas as seguintes condições : I aos sessenta e cinco anos de idade, para o homem, e aos sessenta, para a mulher, reduzido em cinco anos o limite de idade para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, neste incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal; II - após trinta e cinco anos de trabalho, ao homem, e, após trinta, à mulher, ou em tempo inferior, se sujeitos a trabalho sob condições especiais, que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidas em lei; III - após trinta anos, ao professor, e, após vinte e cinco, à professora, por efetivo exercício de função de magistério. § 1º - É facultada aposentadoria proporcional, após trinta anos de trabalho, ao homem, e, após vinte e cinco, à mulher. § 2º - Para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana, hipótese em que os diversos sistemas de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos em lei” (BRASIL, 1988).

<sup>53</sup> “Art. 193. A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais” (BRASIL, 1988).

<sup>54</sup> “Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais: I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre: a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício; b) a receita ou o faturamento; c) o lucro; II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, podendo ser adotadas alíquotas progressivas de acordo com o valor do salário de contribuição, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo Regime Geral de Previdência Social; III - sobre a receita de concursos de prognósticos. IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar” (BRASIL, 1988).

serviços. Esse modelo de financiamento baseia-se em uma pluralidade de fontes e incidência sobre uma multiplicidade de fatos geradores (ANFIP, 2019).

Apesar da pluralidade de fontes, observa-se que estas mantêm o modelo de financiamento dos sistemas de proteção social desde o modelo bismarckiano do final do século XVIII, com a participação das empresas e empregados. Com efeito, as receitas originadas de contribuições sobre o faturamento e lucro das empresas representaram, em 2018, o valor aproximado de 383 bilhões de reais. Já as receitas tipicamente previdenciárias, incidentes sobre a folha de salários, representaram 391 bilhões de reais. As outras receitas da seguridade social não chegaram a atingir um milhão, no mesmo ano (ANFIP, 2019). Em outras palavras, podemos afirmar que mais da metade do financiamento da seguridade social é oriundo das contribuições incidentes diretamente sobre os salários e remunerações dos trabalhadores.

Não se pode desconsiderar, quando se analisa o modelo atual de financiamento da seguridade social brasileira, algumas particularidades, como as renúncias tributárias, a Desvinculação das Receitas da União (DRU) e, mais recentemente o ajuste fiscal com o teto de gastos, trazidos pela Emenda Constitucional 95.

As renúncias fiscais, em que pese sua relevância para o desenvolvimento econômico da nação,<sup>55</sup> impactam negativamente no financiamento da seguridade social, representando aproximadamente 19% das receitas realizadas das contribuições sociais nos anos de 2017 e 2018 (ANFIP, 2019).

A DRU – Desvinculação das Receitas da União - é medida que permite ao governo a retirada de um percentual (atualmente 30%) dos recursos do orçamento específico da seguridade social para utilização em outras áreas, a critério do governo federal. Este valor retirado do orçamento da seguridade social potencializa o déficit da seguridade social e impede a constituição de um fundo de reserva para momentos de crise, em que ocorrem perdas de arrecadação. Entre os anos de 2005 e 2016, anos em que os índices de desemprego eram bastante reduzidos, o valor desvinculado equivalia ao superávit do sistema de seguridade social (ANFIP, 2019). Com o aumento do desemprego a conseqüente redução da arrecadação da seguridade social nos

---

<sup>55</sup> Neste particular, diversos economistas apontam a desoneração da folha de pagamentos como principal medida para aumento dos índices de emprego, em especial, este é o posicionamento do atual governo, como se observa da fala do ministro da Economia, Paulo Guedes (MAZUI, 2020).

anos de 2017, 2018 e 2019, o déficit do sistema de seguridade social foi agravado pela ausência de um fundo com estes valores.

Em 2016, ainda foi aprovada a Emenda Constitucional 95 que instituiu um novo regime fiscal para vigorar por vinte anos.<sup>56</sup> Este regime fiscal, conhecido popularmente como teto de gastos, prevê que o limite para as despesas do Poder Executivo deverá ser igual ao do exercício anterior, corrigido pela inflação.

Na prática, para o fim que interessa neste estudo, as despesas da seguridade social terão como limite o valor idêntico ao orçamento do ano anterior, sem considerar a necessidade de incremento das despesas sociais pelo crescimento natural da população no período, tampouco a necessidade de aumento das despesas sociais em momentos de crise. Desta forma, o limite de gastos faz com que os aumentos reais de despesas tenham que ser compensados por uma redução real das despesas obrigatórias ou por novas restrições às despesas discricionárias (ANFIP, 2019).<sup>57</sup>

Não se pode encerrar a análise do modelo de financiamento da seguridade social brasileira sem uma referência, ainda que rápida, às significativas implicações ocasionadas pela pandemia da Covid-19. Com efeito, a pandemia trouxe uma série de implicações em nível mundial nos programas de segurança social, como abordado no capítulo anterior. No caso específico do Brasil, as primeiras medidas tomadas pelo governo visavam o programa de manutenção de emprego e renda, possibilitando às empresas a suspensão dos contratos de trabalho, sendo os trabalhadores amparados por um benefício pago pelo Estado, nos moldes do já existente seguro-desemprego.

---

<sup>56</sup> A EC 95 acrescentou alguns artigos ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias: “Art. 106. Fica instituído o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, que vigorará por vinte exercícios financeiros, nos termos dos arts. 107 a 114 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Art. 107 [...] I - para o exercício de 2017, à despesa primária paga no exercício de 2016, incluídos os restos a pagar pagos e demais operações que afetam o resultado primário, corrigida em 7,2% (sete inteiros e dois décimos por cento); e II - para os exercícios posteriores, ao valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, ou de outro índice que vier a substituí-lo, para o período de doze meses encerrado em junho do exercício anterior a que se refere a lei orçamentária” (BRASIL, 2016).

<sup>57</sup> Conforme aponta a ANFIP, entidade extremamente crítica desta Emenda Constitucional, há uma inversão global no sentido da Constituição de 1988, uma vez que o Constituinte originário estabeleceu gastos mínimos em defesa dos direitos de cidadania, o novo regime fiscal estabeleceu gastos máximos, que não podem ser excedidos nem se houver aumento de arrecadação (ANFIP, 2019).

Em um segundo momento, após uma disputa entre executivo e legislativo,<sup>58</sup> foi estabelecido um benefício emergencial, no valor de R\$ 600,00 mensais, por um período de três meses, posteriormente prorrogado sucessivamente até dezembro de 2020 (com redução do valor) e retomado no ano de 2021 com valor inferior e previsão de pagamento até outubro de 2021.<sup>59</sup> Como visto, a EC 95 impede o aumento de gastos do governo e, como medida excepcional, o Congresso aprovou nova proposta de emenda constitucional, chamada popularmente de “PEC do orçamento de guerra”, promulgada como Emenda Constitucional 106, que prevê a adoção de regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações durante o Estado de calamidade pública em razão da emergência sanitária.<sup>60</sup>

Como se observa, a existência da limitação de gastos, nos moldes de EC 95, obriga a edição de nova Emenda Constitucional em casos de crises, ainda que temporárias. Não se discute a excepcionalidade da pandemia da Covid-19, mas se destaca que qualquer crise que atinja o país implicará na sua impossibilidade de manter a proteção social exigida na Constituição Federal. Crises que são frequentes no sistema capitalista e impactam o nível de proteção social, como se verá no item seguinte.

### 3.3 CRISE E SEGURANÇA SOCIAL

Inicialmente, antes de abordar propriamente os impactos da crise, ou das crises, na segurança social, deve-se apontar o que se entende por crise e quais os aspectos desta que serão levados em consideração no presente texto.

Com efeito, o vocábulo crise, hoje tão utilizado para definir a crise econômica, caracterizada pela redução de investimento, de produção e aumento de desemprego,

---

<sup>58</sup> A proposta original do executivo previa o auxílio de R\$ 200,00 (duzentos reais) por mês, durante a pandemia. No legislativo, foi proposto o valor de R\$ 500,00, e ao final o governo acabou por estabelecer o valor de R\$ 600,00 (HENRIQUE, 2020).

<sup>59</sup> No ano de 2020 o Auxílio Emergencial começou com pagamento de parcelas de R\$ 600,00 (seiscentos reais) mensais, até o mês de agosto. A partir de setembro o valor reduziu pela metade. Após isso, em abril de 2021 o benefício foi retomado, porém com mais restrições para os beneficiários e valores inferiores, variando entre R\$ 175,00 (cento e setenta e cinco reais) e R\$ 375,00 (trezentos e setenta e cinco reais), com previsão de ser mantido até o mês de outubro (AUXÍLIO, 2021).

<sup>60</sup> “Art. 1º Durante a vigência de Estado de calamidade pública nacional reconhecido pelo Congresso Nacional em razão de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente de pandemia, a União adotará regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para atender às necessidades dele decorrentes, somente naquilo em que a urgência for incompatível com o regime regular, nos termos definidos nesta Emenda Constitucional” (BRASIL, 2016).

tem sua origem na língua grega em sentido diverso (BORDONI; BAUMAN, 2016, p. 8). Como aponta Bordoni, a origem grega da palavra crise vem de termos traduzidos como “sentença”, “resultado de um juízo”, “seleção”, “decisão”. Essa origem demonstraria a crise como momento de decisão, de escolha para os rumos a serem tomados no futuro. Assim, a crise é um momento de ruptura, onde a sociedade deve tomar uma escolha e seguir determinado rumo para superar o passado, evocando a imagem de um momento de transição de uma condição prévia a outra nova (BORDONI; BAUMAN, 2016, p. 9). Como se observa, dentro desta concepção a crise não é necessariamente negativa, como o seu uso disseminado popularmente dá a entender.

A concepção popular de crise, como apontada em especial nos meios de informação, refere-se em grande parte das vezes à crise econômica, identificada como um momento de problemas, dificuldades e não com a perspectiva positiva de se pensar em uma evolução da sociedade. Ainda, deve-se observar que a crise pode se referir a diversas espécies, diversas matérias, sendo a popularmente utilizada, como já referido, a crise quanto à questão econômica. No entanto, é possível se identificar crises políticas, ambientais, sociais etc.

No contexto da segurança social a aceção de crise mais comum a ser tratada é, efetivamente, a crise econômica, tanto mais neste ponto da presente tese, destinado a analisar as questões afeitas aos modelos de financiamento da segurança social. No entanto, não se pode desconsiderar outras crises que impactaram ou irão impactar os modelos de segurança social, eventualmente tratados em outros capítulos. Partindo-se dessa concepção, pode-se observar que os grandes movimentos sociais que repercutiram em alterações nos modelos de segurança social foram gestados em momentos de crise, em especial crises econômicas, permitindo-se aqui a retomada de alguns pontos abordados no capítulo anterior.

Ligam-se estes momentos de crise à questão da superação desta com a evolução da sociedade, conforme a concepção originária do grego da palavra crise. São, portanto, momentos de crise que permitem a ruptura e superação das condições anteriores, substituindo por novas. Como já dito, são momentos em que é necessária uma escolha, uma decisão, sobre o caminho a ser seguido para o futuro, visando uma melhoria da condição social.

Como visto no histórico da segurança social como direito fundamental, as grandes inovações nos modelos de segurança social estavam de alguma forma ligada



a crises. Assim, os primeiros modelos de assistência aos pobres da *Poor Law* estavam de alguma forma respondendo a crise social que se via pela miséria e falta de trabalho. Da mesma forma, a crise social do modelo industrial inglês foi o ponto de inflexão para Bismarck instituir as legislações de proteção social da Alemanha do final do século XIX, com um componente de antecipação das demandas sociais que possivelmente aprofundariam uma crise social.

A partir da disseminação em larga escala do modelo capitalista moderno as crises econômicas passam a ter maior relevância, uma vez que são essenciais para a reprodução do capitalismo, sendo no desenrolar destas que as instabilidades capitalistas são confrontadas, remodeladas e reformuladas para criar nova versão do capitalismo (HARVEY, 2017, p. 9). Essa essencialidade da crise capitalista acaba por repercutir nas questões sociais, criando-se janelas de oportunidade para a evolução social através da superação destas crises. Assim que a grande crise do sistema capitalista, com a quebra da bolsa de Nova York em 1929 acabou por criar as bases para a política do *New Deal* estadunidense, bem como a proteção social do Plano Beveridge (impactado, também, pelos primeiros anos da II Guerra Mundial, uma crise, mas de natureza não econômica).

Assim que, após a II Guerra o modelo de Estado territorial onipotente saiu reforçado, convencido de sua capacidade para cumprir com as aspirações de um Estado social que assegura a todos os seus cidadãos a proteção frente aos infortúnios do destino (BORDONI; BAUMAN, 2016, p. 15). Esse modelo do Estado social é fruto basicamente dos momentos de crise anteriores, em que as necessidades da população são ampliadas, exigindo uma maior participação do Estado.

Esse modelo manteve-se em grande parte até a década de 1970, quando nova crise econômica, representada principalmente por aumento de desemprego e de inflação, leva a nova onda de reconfiguração dos sistemas de proteção social, a partir da cada vez mais notória incapacidade dos Estados em cumprir com sua promessa de proteção seus cidadãos com um seguro integral contra as adversidades (BORDONI; BAUMAN, 2016, p. 15).

Esta nova crise, com foco bastante específico na questão econômica e que impede os Estados de cumprir seu papel de proteção social, origina novos arranjos de segurança social, com a redução significativa dos benefícios sociais. Tal situação

é bastante clara nos Estados menos desenvolvidos, em especial o movimento de reformas visto na América Latina, especialmente nos anos 1990.<sup>61</sup>

Este modelo, de características neoliberais mantém-se ao começo do novo século, sendo abalado por nova crise, mais uma vez de origem financeira, ao final da primeira década, na chamada crise do *sub prime*, com seu ponto de ruptura no ano de 2008. Esta crise essencialmente econômica, acaba por afetar outros setores da sociedade, com o desemprego e a miséria em índices elevados. Nessa nova encruzilhada, o primeiro caminho tomado foi de recrudescer as medidas neoliberais, com receitas de austeridade dos Estados, que acabou por agravar a questão social.

Em um segundo momento, os Estados perceberam a necessidade de políticas econômicas anticíclicas para a superação da crise, quando então o mundo é atingido por nova crise, uma crise de natureza diversa daquelas que o mundo costumava enfrentar, uma crise sanitária ocasionada por uma pandemia global. Este é o momento de crise atual, que necessita de nova resposta da sociedade referente à proteção social dos cidadãos. No entanto, deve-se atentar a algumas particularidades desta crise, que a torna única, exigindo soluções totalmente novas.

Inicialmente, como apontado acima, a crise atual não é unicamente uma crise econômica, como foi por exemplo em 1929. Ainda assim, as questões econômicas desta crise não podem ser totalmente descartadas. Com efeito, ao longo da segunda década deste século, a sociedade passava por uma reestruturação econômica, em face da crise dos mercados *sub prime* eclodida em 2008. Essa reestruturação envolvia o ajuste das políticas de austeridade tomadas, em especial na União Europeia,<sup>62</sup> com a retomada das políticas de proteção social.

Em paralelo a isso, a inovação tecnológica traz nova ruptura com o rápido desenvolvimento da 4ª Revolução Industrial. Os primeiros impactos desta revolução industrial são vistos na alteração do mercado de trabalho, com a utilização das tecnologias de informação a comunicação para, inicialmente a desterritorialização do trabalho e posteriormente a reconfiguração da subordinação, através das relações de

---

<sup>61</sup> Sobre o tema de reformas nos sistemas de seguridade social na América Latina, Carmelo Mesa-Lago possui diversos trabalhos apontando as principais características e efeitos, em especial, cita-se Mesa-Lago (1996).

<sup>62</sup> Veja-se, exemplificativamente, matérias jornalísticas apontando esta mudança em Portugal ('CAPITALISMO...', 2017) e também no entendimento do Fundo Monetário Internacional no último encontro do Fórum Econômico Mundial, em janeiro de 2020 (GONZÁLEZ, 2020).

trabalho intermediadas por plataforma. Esta reconfiguração do trabalho, e a crise gerada, serão objeto de estudo detalhado no próximo capítulo.

Também se pode falar na crise dos próprios Estados nacionais, originada da globalização e das empresas multinacionais que assumem hoje parcela significativa do poder econômico e político mundial. Como referido anteriormente, os sistemas de segurança social foram, a partir da formação dos Estados nacionais, estruturas destes Estados para promoção das melhores condições de vida dos seus cidadãos. Para tanto, exigem um Estado forte, política e economicamente, características que são afetadas pelo deslocamento da economia para as empresas privadas não vinculadas a algum território específico.

Nessa condição, havia Estados financeiramente abalados, se recuperando de uma crise econômica severa, cuja geração de empregos era também afetada pelas novas formas de trabalho e com o poder político fragilizado, mas que necessitavam garantir aos cidadãos as condições básicas de vida. Essa equação já não se mostrava sustentável quando irrompe a pandemia da Covid-19.

A pandemia da Covid-19 afeta a vida social e econômica ao exigir medidas de distanciamento e isolamento social, em situações mais críticas a prática de *lockdown* em cidades ou regiões inteiras. As indicações de distanciamento e isolamento social acabaram por afetar, diretamente, o trabalho, com a suspensão de atividades (restaurantes, cinemas) e, por consequência, a redução das necessidades de trabalhadores.

Esta alteração no mercado de trabalho exigiu, não só intervenções na legislação trabalhista, como também nos programas de assistência e seguro social, ao redor do mundo. Até abril de 2020, ao menos 106 países haviam introduzido ou adaptado programas de proteção social e de emprego em face da pandemia da Covid-19 (COSTANZI, 2020). As principais medidas tomadas foram programas de transferência de renda, condicionada ou incondicional, aposentadorias não contributivas, e subsídios salariais (CONSTANZI, 2020)

Importante ter em conta que esses programas, muito embora levados a efeito para atenuar os efeitos da crise da Covid-19, já eram motivo de discussões ante as condições atuais do mercado de trabalho e a perspectiva de automação cada vez maior das atividades laborais. Não são novidades as ideias de benefícios de renda

básica universal como alternativa de garantir a dignidade àqueles que não possuem atividade que garanta seu sustento.<sup>63</sup>

Com efeito, as ideias de benefícios incondicionados de transferência de renda já se destacavam no meio acadêmico como alternativa as perspectivas de extinção de postos de trabalho apontadas por Jeremy Rifkin, na obra “O fim do trabalho”, em 1995, além das ideias de Domenico de Masi expostas em obras como “O Ócio Criativo” (2000) e “O Futuro do Trabalho” (2001).

Sendo a segurança social fundamentada no trabalho, as significativas modificações da estrutura do trabalho causam uma crise no sistema de segurança social. Essas modificações da estrutura do trabalho são objeto do próximo capítulo.

---

<sup>63</sup> No âmbito brasileiro, há inclusive legislação neste sentido, Lei 10.835/2004, que estabelece: “Art. 1º É instituída, a partir de 2005, a renda básica de cidadania, que se constituirá no direito de todos os brasileiros residentes no País e estrangeiros residentes há pelo menos 5 (cinco) anos no Brasil, não importando sua condição socioeconômica, receberem, anualmente, um benefício monetário”. O programa previsto na lei é um programa incondicional de renda básica, mas ainda não foi regulamentado. Algumas considerações sobre esta lei e sua regulamentação serão expostas no capítulo 5.

## 4 DA SOCIEDADE INDUSTRIAL A UMA SOCIEDADE PÓS-TRABALHO<sup>64</sup>

Conforme exposto no capítulos anteriores, a segurança social tem sua formulação e evolução ligada diretamente as alterações do padrão da sociedade, em especial aquelas alterações ocorridas no contexto do trabalho. Dessa forma, nova mudança nos paradigmas do trabalho implica em uma adequação dos modelos de segurança social. Neste capítulo, se abordará as alterações do trabalho enquanto fenômeno social possibilitando identificar os parâmetros para um modelo de segurança social adequado a esta nova realidade.

### 4.1 TRABALHO COMO LASTRO DA ORGANIZAÇÃO SOCIAL

O trabalho é, ainda hoje, elemento básico na organização da sociedade. Vivemos em uma sociedade que em diversos sentidos é centrada no trabalho, principalmente porque o trabalho representa o principal meio de distribuição da riqueza (FRAYNE, 2015, p. 20). No entanto, esta centralidade do trabalho não é algo inerente à sociedade, mas um fenômeno mais específico deste modelo social, chamado de sociedade industrial.

Para se identificar a evolução do fenômeno trabalho, cumpre inicialmente definir o que é o trabalho. Em uma análise linguística, temos que o vocábulo trabalho é comumente apresentado como originário da palavra latina *tripalium* que designava um instrumento utilizado para agricultura e um instrumento de tortura. Daí já advém a ideia de trabalho como algo que causa sofrimento. Ainda na análise linguística da palavra trabalho, Albornoz aponta em diversos idiomas as distinções entre os vocábulos que correspondem ao trabalho, como *labor* e *operare* no latim, *labour* e *work*, em inglês e ainda *travailleur* e *ouvrier*, no francês. Como aponta a autora, pode-se perceber a distinção entre labor no sentido de esforço e operar, no sentido de realizar uma obra (ALBORNOZ, 2012, p. 8-10).

---

<sup>64</sup> A ideia de uma sociedade pós-trabalho, como será desenvolvida nesta tese, não tem ainda os contornos definidos nas ciências sociais. A denominação utilizada tem origem em obra de Yuval Harari (2018, p. 44), na qual estabelece alguns pressupostos, mas não chega a trazer uma definição, tal como se observa em outros modelos sociais, cujos parâmetros já foram consolidados em doutrina específica. Opta-se nesta tese pela utilização deste termo como forma de diferenciar dos modelos já tratados na ciência social que não correspondem exatamente a ideia objeto desta tese, como é trabalhado nos próximos capítulos.

Marx conceitua o trabalho como um processo entre o homem e natureza, em que o homem utiliza sua força natural (braços, pernas, cabeça, mãos...) a fim de apropriar-se dos recursos da natureza, imprimindo-lhe forma útil à sua vida. Essa característica humana é ressaltada pela capacidade de, previamente a execução da atividade, imaginar, pensar e planejar a execução da tarefa (MARX, 1996, p. 297).

A partir dessas considerações, já tomamos como perspectiva inicial que o trabalho é atividade tipicamente humana na qual, ainda na concepção de Marx, o trabalho diferencia-se das atividades dos animais pela prévia ideação em relação à tarefa a ser realizada. O homem, diferente dos animais, previamente visualiza sua obra e posteriormente executa, no exemplo clássico de Marx: a abelha e o arquiteto, onde o arquiteto visualiza previamente o favo em sua cabeça antes de construí-lo (MARX, 1996).

Ainda é possível apontar que o trabalho existe desde as primeiras manifestações humanas como sociedade. Com efeito, desde o momento em que os primeiros seres humanos utilizaram sua força para transformar a natureza – revolução agrícola – pode-se apontar a existência do trabalho. Diferentemente dos caçadores coletores, o *homo sapiens* das sociedades agrícolas passou a ter uma rotina de tarefas do amanhecer ao entardecer – espalhar as sementes, regar plantas, arrancar ervas daninhas... – com a expectativa de que este trabalho fornecesse mais frutas e grãos (HARARI, 2015, p. 47). Pode-se traçar um paralelo dessa fase da evolução da sociedade com a ideia trazida no mito bíblico da criação do mundo, onde Deus, como penitência a Adão e Eva, expulsa-os do paraíso, lugar onde tudo é oferecido pela natureza, e estes passam a necessitar do suor de seu próprio rosto para se alimentar. Aqui retoma-se a ideia de trabalho vinculada ao sofrimento, à penitência.

Nas primeiras sociedades, o trabalho ainda se mostra como elemento necessário à subsistência própria, dentro dos pequenos grupos sociais. A partir do aumento dos grupos sociais, com o crescimento populacional originado da maior disponibilidade de alimentos, maiores necessidades trouxeram a divisão das tarefas e a cooperação dentro da sociedade para o atingimento do fim esperado. A divisão das tarefas, e a criação de valores de troca (desenvolvimento da ideia do dinheiro) trouxeram uma ideia de trabalho em que cada indivíduo desenvolvia sua habilidade, criando bens valorizados pela sociedade e que eram trocados por outros bens, necessários à sua sobrevivência.

Na antiguidade, a ideia de trabalho era desvalorizada, cabendo somente a escravos ou cidadãos das classes inferiores, que não possuíam bens e patrimônio (dentro do patrimônio se pode incluir os escravos) para sua subsistência. Nesse sentido, entendiam os gregos que os cidadãos para o exercício de sua cidadania (participação política) necessitavam de tempo livre, sem a necessidade da realização das tarefas menos nobres, justificando a necessidade da utilização de escravos.

Como aponta Frayne (2015, p. 28), o trabalho era desdenhado pois simbolizava necessidade, uma escravidão do homem pelas suas necessidades naturais de sobrevivência, não sendo algo destinado as pessoas livres, mas aos escravos. Esta concepção de trabalho se manteve no período medieval, onde os nobres, proprietários de terras, dedicavam-se à política e, eventualmente, às guerras, enquanto o trabalho (em grande parte agrícola) era feito pelos camponeses, em um regime de servidão.

Nesta sociedade pré-capitalista, o homem não tinha o desejo “natural” de ganhar mais e mais dinheiro, mas simplesmente viver como estava acostumado, e ganhar o suficiente para isso (WEBER, 2003, p. 54). A lógica do agricultor, ao receber valor maior como remuneração, não era de quanto poderia ganhar, mas sim de quanto poderia deixar de trabalhar, mantendo semelhante padrão de vida. Pode-se dizer que ele trabalhava para viver e não vivia para trabalhar (FRAYNE, 2015, p. 28).

Essa orientação tradicional do trabalho é transformada a partir do surgimento da moralidade puritana, ou ética protestante, como menciona Weber, que defende a ideia do trabalho como uma virtude em si mesmo (FRAYNE, 2015, p. 28). O modelo capitalista nascente aproveita-se desta ética protestante, desenvolvendo a racionalidade do trabalho livre (WEBER, 2003, p. 28).

Na sua mais conhecida obra, “A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo”, Max Weber (2003) discorre sobre a relação entre o desenvolvimento do capitalismo no Ocidente e o crescimento da religião protestante, apontando que as exigências do capitalismo, em relação à necessidade de trabalhadores e mentalidade destes e dos capitalistas, se adequaram perfeitamente ao ideal protestante.

No ponto específico do trabalho, a ética protestante desenvolve a ideia de vocação, na concepção de Lutero, trazendo uma valorização do cumprimento do dever nos afazeres seculares (WEBER, 2003, p. 68). Essa perspectiva permite o entendimento do trabalho como uma virtude, em oposição a ideia católica tradicional

do trabalho originado do castigo imposto por Deus a Adão e Eva, com sua expulsão do paraíso.

Na evolução do protestantismo de Lutero, surgem, com algumas particularidades, as ideias calvinistas, em especial a ideia de predestinação que implica que o homem já nasce predestinado por Deus à salvação ou não, cabendo a este então viver sua vida de forma metódica e regrada, em uma racionalização da conduta ética (WEBER, 2003, p. 96). A doutrina desses protestantes influenciados inicialmente por Calvino (e posteriormente por Owen e Wesley, dentre outros), chamados puritanos, prevê a consagração de todas as ações da vida a Deus. Diferentemente dos católicos que se qualificavam à salvação por boas ações realizadas, e pelo arrependimento e perdão dos pecados, os puritanos reproduziam as condutas éticas e metódicas em todas suas ações.

Essa conduta ética implica em não desperdiçar o tempo em prazeres mundanos, visto que este tempo é uma dádiva divina, utilizando-o para a glorificação de Deus, através do trabalho (CARMO, 2005, p. 38), como forma de cumprir sua vocação.

Essa nova concepção do trabalho livre possibilitou, e foi reforçada, pelo modelo de produção capitalista, escorado na revolução industrial. Com efeito, a partir da Revolução Industrial a produção, que anteriormente se dava nas pequenas oficinas de artesãos, onde o trabalho era realizado pela família, visando o seu sustento, migra para as grandes indústrias, que exigem um número maior de trabalhadores, agindo de forma racionalizada para a produção em larga escala, concentrados no ambiente da fábrica. Este deslocamento territorial da produção implica em um fator importante na concepção do trabalho a partir de então, a divisão entre tempo de trabalho e tempo livre, e a tripartição das fases da vida: aprendizagem, produção e aposentadoria (DE MASI, 2014, p. 366).

A união do modelo capitalista com esta nova lógica social do trabalho possibilitou uma racionalização do processo de trabalho com a especificidade cada vez maior das atividades. Com efeito, os industriários perceberam as vantagens da racionalização e divisão das tarefas, que permitia uma produção muito superior. O exemplo mais clássico desta produtividade é dado por Adam Smith (2017), nas primeiras páginas de sua obra “A Riqueza das Nações”, onde aponta que uma indústria de alfinetes conseguiria uma produtividade por empregado de cerca de 4800



alfinetes por dia com as tarefas divididas, ao passo que individualmente cada trabalhador conseguiria quando muito 20 alfinetes por dia (SMITH, 2017, p. 22).

Essa divisão cada vez maior do trabalho implica na alienação do trabalhador em relação ao produto do seu trabalho. Na concepção de Marx, a alienação é o estado na qual o indivíduo permanece alheio, afastado, do produto da sua atividade (BOTTOMORE, 1988, p. 18). O trabalhador nesta condição confronta-se com o produto de seu trabalho como algo estranho e hostil (PEIXOTO, 2010). Com efeito, neste modelo industrial o trabalhador passa a realizar pequenas atividades de modo autônomo, sendo que o produto do seu trabalho somente é obtido a partir da união das diversas ações produzidas por todos os trabalhadores da indústria.

Importante referir que a prevalência do modelo capitalista na produção de bens foi além dos ideais religiosos do puritanismo, criando uma verdadeira ética do trabalho, baseada numa ideia de modernização e abandono da tradição dos trabalhadores comuns, simbolizada na conformação com o que se tinha e a negação a obter cada vez mais (BAUMAN, 2008, p. 25). Essa ética do trabalho influenciou também no modelo do *The Poor Law Amendment Act* (abordado anteriormente) em especial a redução da qualidade de vida nas *workhouses* destinados aos pobres que não trabalhavam (BAUMAN, 2008, p. 28).

O modelo de trabalho industrial é potencializado com os estudos de Taylor sobre organização e racionalização. O taylorismo propõe uma gerência científica do trabalho que leva a expropriação do saber do trabalhador, dividindo a concepção e a execução da tarefa (RIBEIRO, 2015). Esta divisão, como se percebe, acentua ainda mais a situação de alienação do trabalho na indústria, apontada por Marx. Além da separação de concepção e execução, outro ponto importante do modelo taylorista é a racionalização do tempo, impondo um ritmo de trabalho cronometrado para a produção.

A implantação do sistema de linha de produção, popularizado na indústria automobilística do início do século XX, evoluiu ainda mais a racionalização do trabalho. O modelo chamado fordista, em referência a produção dos automóveis Ford, implantava uma melhoria na divisão do trabalho, com a utilização de uma esteira rolante que ao fazer o trabalho chegar ao trabalhador numa posição fixa, conseguiu dramáticos ganhos de produtividade (RIBEIRO, 2015).

Os modelos taylorista e fordista, por permitir um incremento significativo na produção, acabaram sendo largamente utilizados nas indústrias dos anos iniciais do

século XX. A rotina das grandes fábricas, com milhares de trabalhadores realizando pequenas atividades de forma repetitiva, sob supervisão e com controle minucioso do tempo passou a ser o modelo de trabalho.<sup>65</sup> As indústrias cada vez maiores substituíram as pequenas oficinas de artesãos, produzindo em escala maior produtos a serem vendidos em mercados cada vez mais imponentes, possibilitando às massas o consumo de produtos antes reservado às elites (DE MASI, 2014, p. 373).

A especialização se vê, também, nos aspectos sociais, com a divisão clara dos espaços e tempos de trabalho e lazer. As cidades crescem especializando seus bairros segundo sua função e classe social. Bairros industriais e empresariais permanecem vazios a noite e os bairros dormitórios das periferias permanecem vazios durante o dia causando o estranhamento de milhões de trabalhadores nos bairros em que se reproduzem (DE MASI, 2014, p. 373). Esse estranhamento aumenta a alienação do trabalhador em relação ao seu trabalho e a sua vida.

O modelo capitalista mantém e impulsiona a ética do trabalho como uma espécie de senso comum da sociedade, onde as pessoas trabalham simplesmente porque é a coisa natural a se fazer. Mais recentemente se verifica a discussão de o quanto os trabalhadores se vinculam a esta moralidade ou se, pelo contrário, os trabalhadores passam a ter somente o desejo de trabalhar para obter as recompensas materiais (FRAYNE, 2015, p. 29).

Esta ética do trabalho na sociedade industrial impõe um padrão social e de comportamento onde o trabalho é o ponto central. Assim, a identificação da pessoa passa a se dar com seu trabalho, sua atividade e local onde exerce. Como aponta Bauman, a resposta à pergunta “Quem é você” se dá com o nome da empresa em que se trabalha e o cargo que ocupa (BAUMAN, 2008, p. 34). A participação na vida social também é afetada pelo trabalho, seja pela questão econômica (classe social), vinculada diretamente ao salário recebido, que implica no convívio entre os pares; seja pela estruturação das relações de poder, pela hierarquia no trabalho.

Deve-se apontar também o fato de as pessoas passarem grande parte do seu tempo no local de trabalho, de modo que as relações de interação social acabam por também ocorrer nesse ambiente. O lugar onde se trabalha passa a ser o âmbito mais

---

<sup>65</sup> O grande exemplo deste modelo foi transposto ao cinema no clássico filme de Charlie Chaplin “Tempos Modernos”, sendo por demais conhecida a cena em que Charlie Chaplin executa mecanicamente a tarefa de apertar parafusos, até mesmo ao final do expediente de trabalho (TEMPOS MODERNOS, 1936).

importante para a integração social (BAUMAN, 2008, p. 35) Com isso, uma nova face desta ética do trabalho desponta, uma face onde a formação social do ser humano se dá através do trabalho.

Diversamente do trabalho artesanal, cuja produção era feita em regra junto à família, este modelo industrial leva o trabalho a outro espaço físico, e ao convívio com outras pessoas que não mais os familiares. A divisão das tarefas e as relações de hierarquia passam a se dar entre chefes e trabalhadores e não mais entre pais e filhos. Ainda, esse deslocamento também trouxe, como já referido, a separação entre o tempo de trabalho e o tempo de descanso e lazer.

A divisão do trabalho também potencializava a interação social do homem enquanto trabalhador. Se o artesão idealizava o produto e, através de sua atividade, transformava a natureza para criar objetos e coisas com valor de uso, na indústria o trabalhador somente visualizava parte da atividade, necessitando da interação com os outros trabalhadores para dar forma ao produto do seu trabalho.

No entanto, esta ética do trabalho passou a não ser mais suficiente para a manutenção do sistema capitalista, deslocando-se a centralidade do trabalho para a questão econômica. Assim, o trabalho passa a ser o meio por excelência para a obtenção dos valores, não só para a subsistência, mas para o consumo.

Com efeito, o sistema capitalista traz, junto com a produção, uma maior possibilidade de consumo. Como já referido, a produção em larga escala possibilita o consumo das massas e a ética do trabalho originada da ética protestante, referida por Weber, passa a ser substituída por uma ética hedonista do consumo, cujo resultado em termos de comportamento das pessoas permanece basicamente o mesmo (FRAYNE, 2015, p. 30).

Este novo *ethos*, vinculado ao consumo, tem seu grande desenvolvimento em meados do século passado, corporificado no modelo norte americano de vida, o *American Dream*, com os ideais de liberdade e sucesso. A vida bem-sucedida é perseguida através do consumo que, por sua vez, se manifesta a partir da riqueza que é obtida em grande parte através dos esforços pessoais, ou seja do trabalho.

A estratificação social e a sensação de pertencimento se dão não necessariamente pela profissão exercida, mas pelo que esta representa em termos de possibilidade de consumo. A integração social do homem, antes realizada diretamente pelo trabalho, agora é atingida pelo consumo, o qual é possibilitado pelo trabalho. Ainda, pode-se apontar a substituição da ética pela estética como elemento

integrador. A ética assinalava um valor supremo ao trabalho, a estética premia as experiências mais intensas (BAUMAN, 2008, p. 55), experiências estas obtidas através do consumo.

Importante notar que essa mudança da ética para estética impacta também na questão da pobreza e das pessoas alijadas da sociedade. Na sociedade moderna, a ideia era de que todos aqueles que trabalhassem possuíam os meios para seu sustento, sendo o pleno emprego o objetivo a ser perseguido pela sociedade. Nesse modelo, a anormalidade era a ausência ou a falta de trabalho.

Já para a sociedade de consumo, a normalidade é a vida de consumidor, é a possibilidade de escolha entre uma variedade de oportunidades, sensações de prazer e experiências que o mundo oferece. A vida feliz é aquela em que todas as oportunidades se aproveitam (BAUMAN, 2008, p. 64). Nessa ética do consumo, aqueles que não estão aptos a consumir são afastados do convívio social. Se considerarmos que o consumo exige dinheiro e o dinheiro é obtido, ao menos para a grande maioria das pessoas, através do trabalho, entende-se a concepção de Frayne (2015), anteriormente citada, de que o resultado no comportamento das pessoas permaneceu idêntico. A mudança na forma de interação das relações sociais não altera a centralidade do trabalho, que segue tendo sua vital importância na sociedade como forma de dignificar a pessoa, agora por sua condição de consumidor.

A partir da segunda metade do século passado a ideia de trabalho sofre nova transformação, com a valorização cada vez maior do trabalho imaterial, que se viabiliza a partir da emergência da economia do conhecimento, uma nova forma de capitalismo que redefine as categorias principais deste sistema: trabalho, valor e capital (GORZ, 2005, p. 9). Diversamente do trabalho industrial, esse trabalho imaterial é de difícil quantificação, não sendo possível a simples medição da produtividade do trabalhador.

Essa nova realidade leva a uma concepção diversa do que se identifica como um bom profissional. No modelo industrial tradicional a identificação do bom profissional era bastante clara, bastava ver o volume de trabalho que era por ele produzido, quantas peças conseguia preparar em um determinado intervalo de tempo. Já para esta economia do conhecimento, o bom trabalhador é aquele demonstra domínio sobre as normas sociais de profissionalismo, comprometimento, entusiasmo e alinhamento com os objetivos da empresa (FRAYNE, 2015, p. 53).

Como se observa, esses novos paradigmas para a classificação do bom trabalhador são subjetivos e não se prestam a uma mensuração segundo padrões e normas preestabelecidas (GORZ, 2005, p. 18). Isso repercute no relacionamento do trabalhador com a empresa que o contrata, na medida em que ele não só deve ser bom, mas deve parecer bom aos olhos dos seus colegas e superiores.

As teorias na área de administração demonstram isso ao trazer novos conceitos e novas formas de interação no ambiente de trabalho, como a utilização dos termos colaborador, parceiro e outros para se referir ao trabalhador. Da mesma forma a ideia de considerar equipes de trabalho como times ou famílias, buscando uma maior identificação do trabalhador com o empregador, que se vale desta necessidade do empregado em parecer engajado aos objetivos da empresa.

Com essa mentalidade, os trabalhadores passam a ser valorizados pelas horas que estão disponíveis para a empresa, pela sua integração com os colegas, pelas suas capacidades de relacionamento dentro do ambiente da empresa. A ideia de “vestir a camisa” da empresa é extremamente valorizada, levando os trabalhadores a dedicação quase que exclusiva à empresa e aos objetivos desta. Muitas vezes, até mesmo a exigência da participação em eventos sociais nos horários de não trabalho.<sup>66</sup>

Essa ética do trabalho na sociedade do conhecimento leva o trabalhador a dedicar fração cada vez maior do seu tempo para o desenvolvimento de sua atividade laboral, como forma de demonstrar o comprometimento exigido. O trabalhador bem-sucedido é aquele que se dedica de corpo e alma à sua atividade, sacrificando fins de semana, noites e momentos de lazer com a família para concluir as tarefas e atingir as metas exigidas. Mantém-se, assim, o estado de sujeição do empregado, que outrora era unicamente em relação à necessidade do salário para a sobrevivência, e passa a ser também à necessidade de manutenção do status social, em especial como consumidor, inserido na sociedade.

Conforme aponta Frayne (2015, p. 55), nesse novo *ethos*, muitas vezes denominado *Californian Ideology*, em referência as empresas de tecnologia do chamado Vale do Silício, o ambiente de trabalho é transformado, sendo idealizado para parecer o ambiente de lazer, criando possibilidades de “diversão” no próprio local de trabalho. Essa manobra que parece ser benéfica para o trabalhador muitas vezes

---

<sup>66</sup> Essa situação foi explorada no filme “O círculo” onde a personagem, contratada para trabalhar em uma empresa de comunicação, passa por situações em que sua vida, até mesmo pessoal, é determinada pelos padrões exigidos pela empresa (O CÍRCULO, 2017).

não passa de retórica para centralizar ainda mais o poder diretivo da empresa sobre os empregados (FLEMING; STURDY, 2011).

Interessante apontar que esta colocação da diversão no ambiente de trabalho, além de derrubar a barreira temporal que separava tempo de trabalho e tempo de lazer da sociedade industrial também retoma a ideia da vocação da religião protestante, apontada por Weber. Veja-se que o trabalho passa a ser uma atividade prazerosa ao trabalhador, de modo que não haverá qualquer prejuízo ao trabalhador se este utilizar seu tempo de lazer para as atividades laborais.

Neste ponto, o trabalhador se vê obrigado a identificar-se cada vez mais com a empresa, sendo a própria relação de emprego, com a empresa bem reputada na sociedade, sinônimo de status. O trabalho tem a condição de dogma cada vez mais reforçado na sociedade, sendo valorizado o sujeito que dedica seu tempo quase que integralmente as tarefas consideradas produtivas.

As tarefas produtivas em questão acabam por ser aquelas que a sociedade valoriza, na medida desta valorização. Em outras palavras, aquelas que tem valor para o modelo capitalista de consumo, que rendam ganhos financeiros. Sob esta lógica, diversas habilidades e capacidades do trabalhador são negligenciadas, prejudicando sua identificação enquanto pessoa. Uma pessoa pode ter um consolo temporário ao se identificar como professor, gerente de bar ou policial, mas nenhuma destas identidades diz alguma coisa sobre quem ela realmente é (FRAYNE, 2015, p. 60).

Pode-se falar aqui em um retorno a ideia de alienação de Marx. Há a alienação do trabalhador ao seu próprio eu. São pessoas distintas, o trabalhador e cidadão quando fora do ambiente de trabalho. O trabalho como forma de garantia do sustento não tem significado na vida pessoal, gerando a inclusão do trabalhador tão somente na sociedade de consumo.

Em paralelo a isso, a evolução das tecnologias, em especial das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs)<sup>67</sup> reduz a necessidade dos trabalhadores, em especial nos postos de trabalho da indústria, criando um proletariado de serviços da era digital (ANTUNES, 2018, p. 30). Mais recentemente, em especial com o desenvolvimento do trabalho intermediado por plataformas tecnológicas, a ética do trabalho evolui para um sistema descentralizado com uma falsa sensação de liberdade dos empregados. Com efeito este modelo de trabalho vende a ideia do

---

<sup>67</sup> A análise detalhada das alterações tecnológicas e seus impactos no mundo do trabalho é feita no próximo item.

trabalhador empresário de si mesmo, o “empreendedor” é uma mescla de burguês-de-si-próprio e proletário-de-si-mesmo (ANTUNES, 2018, p. 34). Muito embora a desvalorização da relação de emprego ocasionada por esse modelo empreendedor, o trabalho permanece altamente valorado na sociedade. A estabilidade da relação de emprego típica é substituída por relações mais flexíveis, mas que continuam representando a centralidade do trabalho.

Como se observou, a partir do desenvolvimento do modelo de sociedade industrial capitalista o trabalho assume o status de fenômeno central e essencial da sociedade. Inicialmente influenciado por uma ética fundamentada na religião, depois influenciado pela necessidade de consumo e por fim, como forma de inserção social. Até pouco tempo, esse modelo de centralidade do trabalho era adequado, inclusive criando a sensação do trabalho remunerado como algo inerente à condição humana. No entanto, nos tempos atuais com os altos índices de desemprego e a perspectiva de redução ainda maior de postos de trabalho com a utilização de novas tecnologias, como inteligência artificial, por exemplo,<sup>68</sup> essa centralidade do trabalho não se mostra mais adequada.

Com a perspectiva de ausência de postos de trabalho para toda a população a centralização do trabalho na sociedade deverá ser revista, possibilitando que aqueles que não trabalhem consigam se inserir na sociedade, seja economicamente, mediante a manutenção dos meios financeiros para seu sustento e sua inclusão pelo consumo, seja socialmente, valorando adequadamente tarefas que não tenham um retorno econômico direto, mas que possam trazer significado para a vida das pessoas.

## 4.2 TECNOLOGIA E TRABALHO

Como visto no item anterior, ao longo da história da humanidade o trabalho evoluiu até assumir uma posição central na sociedade. Esta evolução, em muito, se deu em decorrência dos avanços tecnológicos. Mais do que uma relação de causa e consequência, vê-se na relação entre trabalho e tecnologia uma interdependência, onde o avanço de um repercute no outro. A relação entre trabalho e tecnologia será objeto de análise no presente item.

---

<sup>68</sup> Sobre o tema, recomenda-se o paradigmático trabalho de Frey e Osborne (2013) apontando percentuais de probabilidade de diversas atividades serem substituídas por máquinas.

A tecnologia é um conjunto de técnicas e conhecimentos organizados e utilizados para a produção de bens e serviços (OLIVEIRA; MAÑAS, 2004, p. 71). É, portanto, o conhecimento obtido/desenvolvido pelo homem com o fim de otimizar e aumentar a produção ou os usos de determinado bem ou serviço. Pela própria definição, se pode observar a estreita vinculação da tecnologia ao trabalho.

Com efeito, ao retomar-se a definição de Marx para o trabalho, vista no item anterior, como um processo entre o homem e natureza, em que o homem utiliza sua força natural (braços, pernas, cabeça, mãos...) a fim de apropriar-se dos recursos da natureza, imprimindo-lhe forma útil à sua vida, vemos que a tecnologia tem o poder de potencializar a força natural do homem, seja através de ferramentas ou técnicas, aumentando sua capacidade de transformação da natureza. Todo o trabalho humano é realizado mediante a aplicação de alguma tecnologia, na forma de técnicas ou ferramentas, mas sempre visando sua ação transformadora sobre a natureza. Assim, desde a utilização de ferramentas primitivas para caça o ser humano vale-se das tecnologias para transformar a natureza na forma como previamente idealizada.

Muito embora a utilização do vocábulo tecnologia aplicada ao trabalho dê a sensação de modernidade, a ideia de tecnologia abrange qualquer processo adquirido ao longo da história. Assim, o arado e a domesticação de animais para puxá-lo representou uma revolução tecnológica que propiciou o controle sobre a quantidade de alimentos disponível e, por consequência, a possibilidade de criação dos primeiros assentamentos humanos e o aumento populacional.

Com efeito, a distinção dos humanos em relação aos demais animais começa quando os cérebros ficam maiores e passam a ser utilizadas ferramentas, o que melhora a condição de sobrevivência do *Homo sapiens*, permitindo a expansão da espécie em nível global (KELLY, 2010, p. 21). Interessante notar que, ao passo que a espécie humana transformava o habitat natural com o uso da tecnologia, possibilitando a sua distribuição geográfica, também se tornava extremamente dependente desta, necessitando sempre das ferramentas para sobreviver, gerando uma espécie de relação simbiótica entre homem e tecnologia (KELLY, 2010, p. 34).

Como dito anteriormente, na medida em que a tecnologia passa a permitir a maior produção de alimento e, por consequência a necessidade de divisão de tarefas, essa simbiose passa a ocorrer com a sociedade como um todo, afetando as relações sociais e o trabalho, dando origem as interlocuções entre trabalho e tecnologia objetos deste capítulo.



Para analisar as interlocuções entre trabalho e tecnologia deve-se primeiramente identificar a tecnologia humana e ver como ela evoluiu até os dias atuais. Com efeito, quando se pensa em tecnologia a tendência é imaginar as modernas ferramentas e *gadgets*, no entanto, a tecnologia também existe em formas imateriais, como música, dança, pintura e artes em geral. Isto porque também elementos artísticos ou culturais podem mudar o comportamento, alterar o curso dos eventos ou mesmo possibilitar futuras invenções (KELLY, 2010, p. 14).<sup>69</sup>

Na perspectiva de tecnologia imaterial, a invenção da escrita representa uma evolução extraordinária, possibilitando que, a partir daquele momento, o conhecimento (logo, a tecnologia) pudesse ser armazenado, dispensando a transmissão oral deste entre os membros mais velhos e os mais jovens do grupo. Por sua vez, a escrita possibilitou a invenção do livro e, posteriormente das bibliotecas, que, por sua vez possibilitam o acesso ao conhecimento acumulado pela humanidade a todos. A tecnologia assim, demonstra uma natureza de auto amplificação em que um invento permite que outra pessoa transforme este em uma nova ideia, que perturba o equilíbrio vigente, causando uma mudança (KELLY, 2010, p. 35).

As sucessivas inovações tecnológicas, em sua relação de interdependência com o trabalho, evoluíram a forma de exercício e organização deste, muitas vezes de modo disruptivo, quebrando paradigmas da organização social que exigem a adequação da regulação do trabalho e da sociedade.

A primeira - e até os dias atuais a mais importante - revolução tecnológica que afetou o mundo do trabalho foi justamente a Revolução Industrial (posteriormente denominada como 1ª Revolução Industrial).<sup>70</sup> A partir do advento das primeiras máquinas com a utilização do vapor foi possível superar as limitações da força dos músculos, humanos e animais, e gerar quantidades massivas e utilizáveis de energia

---

<sup>69</sup> Kelly (2010) utiliza como exemplo nessa passagem do seu livro "*What Technology wants*" um soneto de Shakespeare e uma fuga de Bach. Pode-se acrescentar como elementos que possibilitam futuras invenções a literatura de ficção científica, responsável por idealizar tecnologias que somente foram desenvolvidas depois de muitos anos.

<sup>70</sup> Klaus Schwab (2019, p. 14) sintetiza as revoluções industriais, apontando o aspecto principal e o tempo da seguinte forma: "A primeira revolução industrial ocorreu aproximadamente entre 1760 e 1840. Provocada pela construção das ferrovias e pela invenção da máquina a vapor, ela deu início à produção mecânica. A segunda revolução industrial, iniciada no final do século XIX, entrou no século XX e, pelo advento da eletricidade e da linha de montagem, possibilitou a produção em massa. A terceira revolução industrial começou na década de 1960. Ela costuma ser chamada de revolução digital ou do computador, pois foi impulsionada pelo desenvolvimento dos semicondutores, da computação em mainframe (década de 1960), da computação pessoal (década de 1970 e 1980) e da internet (década de 1990)".

que, por sua vez, originou as fábricas, a produção em massa, as estradas de ferro e o transporte em massa. A partir desse momento histórico, pode-se dizer que o progresso da espécie humana passou a ser dirigido, prioritariamente, pela inovação tecnológica (BRYNJOLFSSON; MCAFEE, 2014, p. 10).

A instalação das fábricas exigia uma massa maior de operários para a produção, levando ao aumento da população urbana e com isso as precárias condições de vida já referidas anteriormente. A partir dessa condição, inicia-se o desenvolvimento das estruturas de proteção social, seja pela regulamentação do trabalho, seja pela utilização de mecanismos de segurança social, que respondiam as necessidades daquela sociedade.

Ao final do século XVIII uma nova etapa, chamada de 2ª Revolução Industrial, incrementa a tecnologia para a produção de bens, incorporando a eletricidade e a linha de montagem para a produção em massa (SCHWAB, 2019, p. 14). Ao contrário da revolução anterior, esta não chega a ter um caráter disruptivo, podendo ser considerada meramente evolutiva, em relação ao modelo de produção vigente.<sup>71</sup>

As inovações do que se convencionou conceituar como 3ª revolução industrial, a partir da década de 1960, já começam a afetar o modelo de trabalho estabelecido a partir da revolução industrial original. Com efeito, nesta nova revolução industrial há o protagonismo da computação e da digitalização que levam a uma migração da economia industrial para a economia de serviços, em especial nos países desenvolvidos.

O desenvolvimento desta 3ª revolução industrial dá lugar a um novo modelo de sociedade, a sociedade pós-industrial que, em oposição à sociedade industrial

---

<sup>71</sup> Deve-se apontar aqui a conceituação de tecnologias evolutivas e tecnologias disruptivas, como forma de verificar como será o impacto da tecnologia na sociedade e, conseqüentemente, na forma de exercício do trabalho. Diz-se disruptiva uma tecnologia (ou inovação) que interrompe um curso normal, sendo transformador ou revolucionário. Ao contrário, a tecnologia evolutiva somente “atualiza” ou aprimora o curso normal. Serrano e Baldanza (2017), a partir da conceituação de Clayton Christensen apontam tecnologias de sustentação em oposição as tecnologias disruptivas. Nas tecnologias de sustentação os produtos ou serviços são os mesmos, porém com redução no custo e aumento na qualidade. Já as tecnologias disruptivas estariam associados a um processo de inovação revolucionária pela introdução de novos produtos ou serviços com melhores características ou menor custo para o consumidor. Como exemplo bastante claro para visualização, podemos utilizar a evolução do telefone para o telefone celular e posteriormente para o *smartphone*. Pode-se dizer que a evolução do telefone para o telefone celular foi uma aplicação de tecnologia evolutiva, pois tão somente aprimorou um sistema de telecomunicação. Já a evolução do telefone celular para o *smartphone* (incluindo todas as possibilidades da conexão à internet) é uma aplicação de tecnologia disruptiva, uma vez que transformou a utilização do aparelho de telefone, possibilitando uma série de novos usos (navegação na *internet*, gravação e exibição de vídeos, envio de mensagens etc.).

centrada na produção de bens materiais em série, é centrada na produção de bens imateriais, como os serviços, informações, valores e estética (DE MASI, 2014, p. 538). O capital fixo material é substituído pela valorização de um capital imaterial, capital humano ou de conhecimento, que leva a novas metamorfoses do trabalho. O trabalho de produção material, mensurável em unidades de produtos por tempo é substituído pelo trabalho imaterial ao qual os padrões clássicos de medidas não são aplicáveis (GORZ, 2005, p. 15). Nesse período, o desenvolvimento das tecnologias de comunicação também contribuiu para o fenômeno da globalização que levou a produção industrial, com uso intensivo de mão de obra, para os países periféricos, onde a mão de obra abundante implica em uma redução do preço de produção dos bens, mantendo nos países centrais o trabalho criativo, mais valorizado.

No entanto, esse trabalho criativo acompanha o trabalhador fora da empresa, além do horário de trabalho, reduzindo, ou até mesmo eliminando a diferença entre lugar e tempo de trabalho e lugar e tempo extratrabalho (DE MASI, 2014, p. 552). Esse fenômeno deu lugar a situação já abordada no item anterior da necessidade de dedicação do empregado integralmente a lógica da empresa.

Em paralelo, a tecnologia evoluiu, automatizando, cada vez mais, a produção de bens e serviços, substituindo os trabalhadores e criando grandes massas de desocupados, obrigando as sociedades a repensar os seus modelos, ainda nas décadas finais do século passado. Castel aponta a precarização do emprego e o aumento do desemprego como uma manifestação de um “déficit de lugares” ocupáveis na estrutura social. Estes trabalhadores que não se adequam a esta estrutura, ou seja, não possuem um posto de trabalho, ocupam uma posição de supranumerários, pessoas que flutuam em uma terra de ninguém social, não integrados e incapazes de serem integrados (CASTEL, 1997, p. 346).

No início deste século a tecnologia traz uma nova evolução, desta vez mais marcante em relação as anteriores, convencionada como 4ª Revolução Industrial, com potencial tão disruptivo quanto a primeira, trazendo um novo desafio à organização da sociedade. A chamada 4ª Revolução Industrial envolve a aplicação simultânea de uma série de novas tecnologias nos processos produtivos. Dentre estas, as mais visíveis são a automação, inteligência artificial, Internet das coisas e o Big Data.

A automação já era processo aplicado na indústria desde fins do século XX, no entanto, no contexto das novas tecnologias de informação e comunicação,

alcançou um novo patamar ao possibilitar a automação de processos comandados em rede por centros de comando fisicamente distantes do centro de produção.

Nesse ponto, a inteligência artificial permite que esta automação seja criada e coordenada por máquinas, as quais se comunicarão através de uma rede de internet própria, internet das coisas. Ainda, estas máquinas terão acessos a uma infinidade de dados que permitirão tomar as melhores decisões, tornando todo o processo produtivo autômato, ou seja, com uma mínima participação humana, somente na programação original da inteligência artificial.

Na perspectiva de Brynjolfsson e McAfee (2014, p. 11) a segunda idade da máquina (expressão utilizada pelos autores) permite que os computadores e outras tecnologias digitais façam com o poder mental – habilidade de utilizar os cérebros para entender e transformar o ambiente – o que a 1ª Revolução Industrial fez com a força muscular.

Com efeito, a capacidade de processamento das máquinas permite aos modernos sistemas de inteligência artificial a realização de tarefas de caráter cognitivo, e até mesmo criativo, que em décadas passadas eram impensáveis para uma máquina. Neste ponto, é interessante a observação feita por Brynjolfsson e McAfee (2011, p. 15) a partir da obra “*The New Division of Labor*” de Levy e Murnane, publicada em 2004 que apontava a impossibilidade de algumas atividades complexas serem executadas por máquinas, dando como exemplo a atividade de motorista de caminhão, sendo que, ainda em 2010, a empresa Google anunciava a utilização de veículos autônomos. Susskind (2020, p. 104) aponta uma série de tarefas atualmente automatizadas e que eram identificadas por David Autor, juntamente com Levy e Murnane em 2003, a chamada *ALM hypothesis*, como tarefas “não rotineiras” e que não poderiam ser automatizadas.

Como se observa, em um intervalo de poucos anos, a tecnologia que era tida como praticamente impossível, dada sua complexidade, pode ser posta em prática. Veja-se que a tarefa de direção em vias de trânsito segue sendo algo bastante complexo, no entanto o desenvolvimento da inteligência artificial permite à máquina o processamento de um imenso volume de dados em tempo real e em banco de dados, referentes a imagens, mapas, sistemas de localização e navegação (BRYNJOLFSSON; MCAFEE, 2011, p. 16).

Como aponta Susskind (2020, p. 105), o erro na previsão se deu porque se tomou por base uma inteligência artificial que replica a forma de pensar humana, ao

passo que nas modernas formas de inteligência artificial a própria máquina “aprende” como realizar as tarefas, algo possível com a elevada capacidade de processamento e o acesso a enormes bancos de dados.

O exemplo destes sistemas, trazido por Susskind (2020, p. 107) é a máquina *AlphaGo*, computador utilizado para o jogo de tabuleiro chinês Go. A máquina em questão, diferentemente das anteriores, não “aprendeu” a jogar a partir do estudo de partidas jogadas por humanos, mas sim em confrontos virtuais contra si mesmo. Desta forma, foi possível a este computador, quando jogando contra o campeão mundial, fazer jogadas surpreendentes, que nunca haviam sido feitas por humanos, movimentos que foram considerados “não humanos” pelos especialistas no jogo.

Também o incremento da capacidade das tecnologias de comunicação e informação, permitiu o desenvolvimento de novas formas de organização social, ou, como aponta Castells (2005, p. 16), novas capacidades para a velha forma de organização social em redes, que por sua vez repercutiram também no mundo do trabalho. A potencialização da estrutura de redes permitiu novas formas de produção colaborativas, dando lugar a novos modelos de relações de trabalho, com o grande destaque para a relação de trabalho intermediada por plataformas, a plataformização, e a *gig economy*, economia de pequenas tarefas temporárias.

A conexão em tempo integral, através dos *smartphones* e outros dispositivos, possibilitou o acesso dos serviços a grande parte da população,<sup>72</sup> promovendo o contato entre prestadores e tomadores de serviços. Este modelo foi explorado mundialmente pela empresa *Uber* que acabou por denominar, popularmente, a forma de trabalho como *uberização*. Esse modelo de trabalho somente é possível pela utilização da tecnologia de informação e comunicação em tempo real. Em comparação ao modelo existente, em tempos passados já havia a figura do “tele-taxi”, se verifica um significativo incremento, em especial em termos de escala de usuários e prestadores do serviço. Aqui, também se vê a união das tecnologias de informação e comunicação com a capacidade de processamento das ferramentas de inteligência artificial e automação que indicam a melhor conexão entre passageiros e motoristas.

Pode-se pensar que, em um futuro próximo, haverá uma prestação de serviço de transporte, operado por aplicativo (nos moldes dos serviços hoje prestados por empresas como *uber*, *99*, *lifty*, entre outras), onde a própria plataforma designará um

---

<sup>72</sup> No Brasil, no ano de 2019, 70% da população estava conectada a internet (LAVADO, 2019).

veículo autônomo, definindo o melhor trajeto, analisando em conjunto o deslocamento de vários outros veículos da sua plataforma, ou sugerirá o trajeto de preferência do usuário, conforme sua experiência anterior de uso. Este serviço gerará uma contraprestação pecuniária e se dará sem o envolvimento direto de qualquer ser humano.

Tem-se aqui um pouco da característica desta 4ª Revolução Industrial, que é a união e a conexão de diversas tecnologias no processo produtivo. Importante apontar que a 4ª Revolução Industrial, diferente das anteriores, evolui em ritmo exponencial, com amplitude e profundidade sem precedentes e com impacto sistêmico (SCWHAB, 2016, p. 11), o que causa a necessidade de rápida adequação da sociedade a esta nova realidade, em especial com relação à sua concepção sobre o trabalho.

Neste ponto, interessante verificar que as ondas de inovação tecnológica, na concepção de Kondratief e Schumpeter, trazem ciclos de prosperidade, quebrada por uma recessão, seguida de uma depressão e por fim um período de melhoria com uma nova onda de inovação (MEIRA, 2013). Nesta dinâmica, os primeiros ciclos das revoluções industriais se prolongaram por cerca de 60 anos. Atualmente, os ciclos de inovação ocorrem em torno de 20 anos (MEIRA, 2013), ilustrando a situação vista anteriormente a respeito da automação de tarefas não rotineiras. Como conclui Meira, as ondas de inovação são cada vez mais altas e rápidas e, aqueles que não estiverem habilitados a estar na “crista” destas ondas podem se tornar estruturalmente desempregados.

A perspectiva que se tem é de que o progresso tecnológico, neste momento, muito mais que modificar a dinâmica das relações de trabalho poderá levar a extinção deste, pela obsolescência da necessidade da atuação humana para a produção de bens e serviços necessários a vida em sociedade.

Esta perspectiva não chega a ser inédita, sendo até mesmo recorrente em momentos passados, desde os movimentos ludistas, sobretudo no Reino Unido, no início do século XIX (MATOS, 2017), passando por Keynes (1930),<sup>73</sup> por uma

---

<sup>73</sup> Em um dos seus textos mais conhecidos, “*Economic Possibilities for our Grandchildren*”, de 1930, John Maynard Keynes traz o que talvez seja a primeira referência ao termo “desemprego tecnológico”: “*We are being afflicted with a new disease of which some readers may not yet have heard the name, but of which they will hear a great deal in the years to come--namely, technological unemployment. This means unemployment due to our discovery of means of economising the use of labour outrunning the pace at which we can find new uses for labour*”. (KEYNES, 1963, p. 360)

comissão criada pelo então presidente norte americano Lyndon Johnson em 1964 (AUTOR, 2015), seguindo também em Rifkin (1995), Srnicek e Williams (2015) e, recentemente em Susskind (2020).

Até mesmo pela não ocorrência do desemprego em larga escala, mesmo com todas as previsões neste sentido, conforme apontado acima, há autores que não identificam a perspectiva de uma extinção massiva de postos de trabalho, inclusive apontando aspectos econômicos para a não substituição do trabalho humano por máquinas (FLEMING, 2019; DINNERSTEIN; PITTS, 2021, p. 43). Dentro dessa lógica, os empregos não foram e não serão substituídos se o custo da máquina for superior ao custo do trabalho humano, o que ocasiona a manutenção dos empregos com baixos salários.

No entanto, a diferença do momento em que vivemos para momentos anteriores, que justifica a tendência à redução de postos de trabalho se dá em um primeiro momento pela velocidade das mudanças, pela evolução em ritmo exponencial (SCHWAB, 2019, p. 11), conforme o modelo de ondas de inovação de Schumpeter. As transformações sociais ocorridas a partir da 1ª Revolução Industrial ocorreram em um intervalo de cerca de um século.<sup>74</sup> Nesse longo período foi possível a adequação social, não sem sérios problemas sociais e guerras.

Os ajustes que ocorreram para a acomodação social do modelo industrial capitalista ficaram restritos a parcelas da população, em especial aos países já industrializados, sendo que os países não industrializados, ou de industrialização tardia enfrentam até hoje as dificuldades da pobreza de sua população. Esta situação levou a aparente tranquilidade social ao final do século XIX e início do século XX, ao menos nos países centrais da Europa. No entanto, o período entre 1880 e 1914 foi um período de revoluções possíveis, iminentes ou mesmo reais em algumas regiões do mundo, enquanto os países desenvolvidos da Europa viviam sua *belle époque* (HOBSBAWN, 2015, p. 480).

Vê-se então que o ajuste social ocasionado a partir da alteração do modelo de produção para o modelo industrial, a partir da Revolução Industrial, mesmo se estendendo por longo período, ocasionou conflitos em escala mundial. Na realidade

---

<sup>74</sup> Na concepção posta acima sobre as revoluções industriais, a passagem da primeira para a segunda não teve um intervalo tão grande, porém considera-se aqui que a segunda Revolução Industrial não teve um caráter disruptivo como a primeira e como a atual, de modo a se considerar como único o intervalo entre primeira e segunda revoluções industriais, até o período da Primeira Guerra Mundial.

atual, os equívocos nos modelos de enfrentamento das mudanças ocasionadas pela Revolução Industrial podem resultar em guerras nucleares e em um colapso completo da biosfera (HARARI, 2018, p. 27).

Além do ritmo exponencial das alterações na dinâmica do trabalho, a 4ª revolução Industrial ainda apresenta um potencial de realizar tarefas mais complexas, substituindo não só os trabalhos ditos de baixa qualificação, para trabalhos de alta qualificação e, por consequência, de melhores salários. Nessa perspectiva, reduz-se as limitações econômicas apontadas para a substituição dos empregados por máquinas.

Neste novo momento de revolução industrial, desta vez com maior alcance e velocidade, o tempo de acomodação da sociedade será bastante reduzido, prevendo-se dificuldades ainda maiores para a manutenção da paz social, evitando guerras e regimes totalitários com a manutenção da ordem democrática. Vê-se a necessidade de os Estados atuarem para a manutenção dos regimes democráticos, assegurando os direitos, em especial os direitos sociais.

Neste ponto, deve-se identificar que o direito além da função de assegurar a previsibilidade e a calculabilidade das ações do estado, favorecendo o intercâmbio do desenvolvimento econômico (BOBBIO, 1986, p. 158), atuando para a manutenção da ordem democrática, tem também, em especial a partir do *Welfare State*, uma função promocional dos direitos (BOBBIO, 2007, p. 11).<sup>75</sup>

Dentro dessa perspectiva, pode-se identificar que os sistemas de proteção social deverão ser utilizados pelos Estados como ferramentas para a estabilidade e desenvolvimento social. A legislação de proteção social possibilitará a estabilidade necessária para o desenvolvimento da sociedade, além de cumprir com os ideais de direitos humanos, afirmados nos estados modernos.

Por sua vez, essa proteção social deverá observar este novo contexto do mundo do trabalho, pode-se dizer inclusive, do mundo pós-trabalho, onde a necessidade da atuação humana para a produção dos bens vitais será cada vez menor. A organização social dessa sociedade pós-trabalho, que servirá de premissa

---

<sup>75</sup> Bobbio (2007) cita na Constituição Italiana diversos direitos cuja redação é no sentido de que cabe ao Estado promover. Fazendo-se um paralelo com a Constituição Brasileira de 1988, pode-se citar dentre outros o art. 3º, IV; (Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: [...] V - promover o bem de todos); art. 5º, XXXII (o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor); art. 205 (A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade) (BRASIL, 2018).



para a estruturação da segurança social neste modelo de sociedade será objeto de estudo nas páginas seguintes.

#### 4.3 FUNDAMENTAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO SOCIAL EM UMA SOCIEDADE PÓS-TRABALHO

A partir da evolução do trabalho na sociedade, com a aplicação massiva de tecnologias, se percebe como a era do trabalho se encaminha para o fim (SUSKIND, 2020, p. 186), rumando a uma situação de ausência de trabalho para todos. Nesta nova realidade, alguns paradigmas da sociedade industrial, ou até mesmo pós-industrial deverão obrigatoriamente ser revistos, como forma de adequação de todas as pessoas à sociedade.

O primeiro ponto que chama a atenção nesta adequação refere-se ao ganho imediato do trabalho, seu potencial econômico como forma direta de aquisição dos meios para a sobrevivência do trabalhador e de sua família. Como já apontado, no modelo industrial capitalista o trabalhador, na falta da propriedade dos meios de produção, “vende” sua força de trabalho como forma de garantir seu sustento.

No entanto, apesar de mais evidente em uma primeira análise, outras questões tão ou mais importantes devem ser observadas, tendo em vista a centralidade que ainda hoje o trabalho exerce na sociedade, sendo o meio de reconhecimento do trabalhador enquanto cidadão. Em nosso atual modelo social, não importa o quão degradante ou mal pago é o trabalho, ainda assim, o trabalhador está em uma posição “superior” ao não trabalhador acolhido pelo sistema de proteção social (SRNICEK; WILLIAMS, 2015, p. 155).

Com efeito, a organização social em um modelo pós-trabalho deverá inicialmente identificar quais seus valores, para, a partir desses, identificar quais os bens a serem protegidos e de que forma. Assim como Beveridge identificou os “cinco gigantes” que deveriam ser combatidos na sociedade, deve-se identificar os gigantes deste novo século e a forma de combatê-los. Como amplamente analisado nas páginas precedentes, esse novo modelo de sociedade não poderá se calcar no trabalho, ao menos não na sua forma tradicional do modelo industrial, devendo identificar outra característica social que permita a manutenção da coesão social, a inserção e dignificação das pessoas.

Importante ressaltar que o trabalho não é inerente à organização social, como o atual modelo capitalista indica. De fato, diversas sociedades floresceram sem a centralização do trabalho, ainda que em períodos anteriores ao sistema capitalista, demonstrando que esta centralização é fenômeno social, mas não é inerente a sociedade.<sup>76</sup>

No entanto, não se pode desconsiderar que o trabalho é inerente a este modelo econômico capitalista. A condição em que não é possível viver exceto através da venda do poder de trabalho é o que caracteriza a sociedade capitalista (DINERSTEIN; PITTS, 2021, p. 121). Deste modo, a questão da organização social no modelo de sociedade pós-trabalho deverá observar também aspectos econômicos e políticos, em relação à escolha do modelo de Estado e seu grau de intervenção na economia.

Outro ponto a ser considerado para a organização social diz respeito ao desenvolvimento sustentável. Em tempos atuais não se pode pensar em uma organização social que não esteja efetivamente preocupada com o futuro e com as condições de vida das próximas gerações. Assim, o desenvolvimento da sociedade não poderá exigir tanto dos recursos naturais a ponto de inviabilizar o planeta para as gerações futuras, o que demandará uma limitação na velocidade da produção de bens.

Esses pontos (renda e dignificação pelo trabalho e sustentabilidade) serão abordados a seguir, estabelecendo-se o que deve ser tomado como importante na fundamentação da organização social de um modelo de sociedade não centrado no trabalho. Como referido acima, o ponto que primeiramente se ressalta é justamente a questão da necessidade da renda, originada em regra pelo trabalho. De fato, dentro da lógica hoje existente a condição para a que a pessoa possa exercer seus direitos básicos é através de ganhos financeiros que vem, ou dos bens que possui, ou da venda da sua força de trabalho. Na condição atual, em que nem todos são proprietários dos bens, resta a imensa maioria a venda da força de trabalho, como forma de garantir o seu sustento e de sua família.

---

<sup>76</sup> Não se olvida neste ponto que os grandes paradigmas de sociedades que não tinham a centralidade do trabalho na participação social (Grécia antiga, Roma etc.) além de não adotarem um sistema capitalista, utilizavam-se de mão de obra escrava ou de parte da população com direitos de participação reduzidos (como mulheres na Grécia antiga, por exemplo). No entanto, neste ponto, a indicação destes modelos se dá unicamente para identificar que o trabalho não é algo inerente à condição humana, mas sim uma construção social, em especial para atender ao sistema econômico capitalista de produção, como já referido ao longo deste trabalho.

Muito embora se possa prever uma sociedade em que a produtividade alcançada pelo modo de produção capitalista seja tão elevada a ponto de criar um modelo onde os bens têm custo mínimo, próximo do zero (RIFKIN, 2014, p. 97), ainda assim, os bens terão algum valor e as necessidades humanas continuarão existindo.

A superação da necessidade de renda era objeto da doutrina comunista de Marx, que pregava, em uma fase mais elevada da sociedade comunista que cada indivíduo contribuiria para a sociedade, na medida de sua capacidade, retirando desta os bens, na medida da sua necessidade (BOTTOMORE, 1988, p. 123). Modelos mais recentes buscam a superação da renda do trabalho através de programas de Renda Básica Universal (RBU),<sup>77</sup> sendo tal modelo sustentado em diversos estudos, inclusive de organismos internacionais, como o Banco Mundial (GENTILINI *et al.*, 2019), ou o modelo de imposto de renda negativo, conforme proposto por Friedman (1982, p. 175).

Dentre os principais argumentos para a implementação de programas de renda básica pode-se destacar a redução da miserabilidade em nível nacional e o aumento do poder de compra do cidadão (MENDES; MORAES, 2020b). Também se argumenta que os trabalhadores, ao terem garantido um rendimento básico não se submeteriam ao exercício de trabalhos indignos ou em condições precárias ou até mesmo os chamados *bullshit jobs*,<sup>78</sup> trazendo também um ganho na dignidade e autoestima dos trabalhadores. Esse modelo de política pública, geralmente associado ao espectro político à esquerda, prevê a manutenção da renda como um direito incondicionado aos cidadãos, e não como uma prestação assistencial, típica do *Welfare State*. A partir dessa ideia de direito universal incondicionado se afasta o estigma geralmente associado aos necessitados, anteriormente referido.

Não obstante a associação a políticas tidas como de esquerda, também no espectro político de direita, mais liberal, ideias semelhantes são observadas, em especial o modelo de imposto de renda negativo, formulado por Milton Friedman (1982, p. 175). Este modelo prevê a estipulação de um valor mínimo de renda que, caso o cidadão receba valor superior, pagará imposto de renda. Caso seus ganhos

---

<sup>77</sup> Importante apontar também a denominação em língua inglesa “*Universal Basic Income*” e sua sigla “UBI”, forma como é denominada na doutrina internacional.

<sup>78</sup> A expressão e definição de *bullshit jobs* é feita por David Graeber, em seu livro de mesmo nome “*Bullshit Jobs: a theory*”, apontando como tal aquele emprego totalmente sem sentido, desnecessário ou pernicioso, que nem mesmo o próprio empregado consegue justificar sua existência (GRAEBER, 2018, p. 21).

sejam inferiores a este valor mínimo, terá um imposto de renda negativo, ou seja, receberá dinheiro do Estado (MOFFITT, 2003).

Ambos os modelos permitem a manutenção de uma renda mínima ao cidadão de forma a garantir sua subsistência em uma sociedade onde o trabalho não será uma realidade para todos, no entanto ainda falham ao não se desvincular totalmente do modelo de sociedade industrial e pós-industrial, em especial o modelo de imposto de renda negativo, que pressupõe a manutenção de renda dos trabalhadores, ainda que abaixo do mínimo convencional. Este sistema, em especial, não elide totalmente a sujeição do cidadão aos trabalhos mal remunerados, pois estes permaneceriam, somente possibilitando aos trabalhadores que tenham a renda mínima assegurada pelo Estado.

Nesse ponto, a RBU é mais completa ao determinar a renda fornecida pelo Estado como um direito universal, reduzindo sensivelmente o estigma do assistencialismo, transformando a natureza do que era visto como um favor do Estado em um direito assegurado, amparado nos conceitos de dignidade da pessoa humana e, portanto, com natureza constitucional e amparado também em nível internacional em tratados e convenções.

Outro desafio que uma sociedade pós-trabalho enfrentará diz respeito à ideia de sentido e propósito que o trabalho hoje fornece. Em um mundo com menos trabalho, ou até mesmo sem trabalho, a sociedade enfrentará um problema que vai além da economia que é como dar sentido à vida quando a fonte principal deste sentido desaparece (SUSSKIND, 2020, p. 317). Como visto neste trabalho, ao longo da evolução da organização social o trabalho passou a ter posição central, sendo que, a partir da introdução do modelo capitalista, passa a ser o elemento que dá significado e identifica a pessoa como tal perante a sociedade.

Susskind aponta esta valoração em algumas reflexões acadêmica – para Freud o trabalho era a fonte da ordem social, para Weber, fornecia às pessoas um propósito maior e para Jahoda, criava um senso de estrutura e direção – para, ao fim, apontar exemplos atuais desta condição, a partir da observação de incontáveis livros que pretendem contar aos leitores como alcançar a satisfação e realização profissional (SUSSKIND, 2020, p. 320).

Gorz já apontava os questionamentos que surgiam, ainda na década de 1970, acerca do porquê e da necessidade de se trabalhar. Comentando pesquisa realizada à época na França, Gorz questionava se as pessoas pudessem viver sem trabalhar,

optariam por trabalhar mesmo assim, ou administrar de outro modo o tempo e as ocupações? (GORZ, 1982, p. 173).

Com efeito, além de prover os meios econômicos para aqueles alijados do mercado de trabalho pela falta de ocupações em larga escala, a sociedade pós-trabalho deverá encontrar outro fundamento para o propósito e sentido da vida, além da participação social pelo trabalho. Em outros modelos sociais, este sentido já foi a participação política (Grécia Antiga), artes (as classes abastadas da Inglaterra Vitoriana) ou religião (SUSSKIND, 2020, p. 326-330).

A superação desta centralidade do trabalho poderá ser impulsionada pelo Estado, substituindo as intervenções desenhadas para moldar a vida de trabalho por ferramentas idealizadas para influenciar o tempo livre, com políticas de lazer que incentivem as pessoas a utilizar seu tempo livre com um propósito (SUSSKIND, 2020, p. 347). Pode-se pensar em incentivos na forma de *nudges*<sup>79</sup> para que as pessoas contribuam com a sociedade em atividades que hoje são feitas na forma de empregos, como o cuidado com idosos, além da valorização das atividades domésticas, em especial o cuidado com os filhos.

Importante observar em relação ao cuidado com idosos o envelhecimento e longevidade da população (TEIXEIRA, 2020) abre espaço para novas necessidades, com o contingente cada vez maior de idosos necessitando de auxílio ou de familiares ou de terceiros. Uma política pública que incentivasse os familiares a este cuidado ou que incentivasse terceiros a realizar esse cuidado como uma espécie de trabalho voluntário, poderia preencher a vida com o propósito e sentido que hoje são fornecidos por trabalhos remunerados.

No que se refere ao cuidado com os filhos, se verifica que já nos tempos atuais há essa preocupação em relação aos primeiros meses de vida, na forma das licenças-maternidade, onde é possibilitada à mãe, e em alguns países ao pai, o afastamento do trabalho, mantendo a remuneração, para o cuidado ao filho recém-nascido. Pode-se apontar que a extensão deste período (que em países europeus chega a superar um ano)<sup>80</sup> e a extensão aos pais, pode ser medida que proveja ao não trabalhador a

---

<sup>79</sup> Utiliza-se a concepção de *nudge* de Richard Thaler e Cass Sunstein (THALER; SUNSTEIN, 2021) que identificam os *nudges* (empurrão na tradução brasileira da obra) como aspectos da arquitetura de escolha que impulsionam determinados comportamentos nas pessoas. Dentre outros exemplos citados ao longo dos livros está à disposição de produtos a venda e a definição da opção padrão nos serviços.

<sup>80</sup> Como é a licença-maternidade pelo mundo (MODELLI, 2018).

dignificação e inserção na sociedade. Essas são algumas das possibilidades que devem ser observadas na configuração de um modelo de segurança social adaptado as novas realidades sociais que serão exploradas no último capítulo.

Por fim, esse novo modelo de organização social não poderá deixar de observar o direito das gerações futuras com a sustentabilidade do modelo. Durante toda a evolução dos modelos de sociedade, abordados ao longo deste trabalho, em nenhum momento as organizações se moldavam com o pensamento nas gerações futuras, algo que atualmente nos é tão caro.

Com efeito, em virtude do desenvolvimento nos domínios tecnológico, demográfico e social ao longo do século XX a dependência das gerações futuras em relação às escolhas e comportamento da geração presente se intensificou (SILVA; RIBEIRO, 2017, p. 9). A ideia de sustentabilidade se desenvolve pela constatação da finitude dos recursos naturais disponíveis no planeta, identificando, portanto, a dependência das gerações futuras.

Muito embora se possa apontar ideias de sustentabilidade em sociedades antigas, em especial indígenas da América do Sul (MORAES, 2013, p. 14), a sociedade ocidental, em especial após o florescimento do modelo capitalista de produção, somente passa a ter esta consciência em larga escala na segunda metade do século XX sendo um dos marcos considerados a publicação do relatório “*The Limits of growth*”, durante a conferência das Nações Unidas em Estocolmo, no ano de 1972.

A partir desse relatório, o tema da sustentabilidade passa a importar a sociedade mundial, com a criação da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento na Organização das Nações Unidas que objetivava propor estratégias ambientais de longo prazo objetivando o desenvolvimento sustentável (MORAES, 2013, p. 17). Na esteira dos estudos desta Comissão e das Conferências Internacionais sobre o meio ambiente e desenvolvimento (Rio 92 e Rio +20, em especial) a ONU propôs na Declaração do Milênio os chamados Objetivos do Milênio, em número de oito, que visavam o enfrentamento dos principais desafios sociais do século XXI.

Posteriormente, em 2015, foram estabelecidos os atuais Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, em número de dezessete, que estabelece uma espécie de guia para as ações da comunidade internacional visando colocar o mundo em um caminho mais sustentável e resiliente até o ano de 2030.<sup>81</sup>

---

<sup>81</sup> Dados e informações obtidos no site <https://gtagenda2030.org.br/>. Acesso em 25abr2021.

Não se pode deixar de observar que a utilização do termo “desenvolvimento” pode levar a interpretações distintas, uma vez que pode significar coisas diferentes, para pessoas diferentes. Assim, para economistas, o termo significa crescimento de renda, para educadores pode se relacionar a melhoras na aprendizagem ou na satisfação dos professores, e assim para uma série de outros possíveis usos para o termo (COMIM, 2021, p. 9). Dessa forma, deve-se observar a ideia de desenvolvimento também na formulação de Amartya Sen, que trata mais da superação de privações e opressões do que da promoção das liberdades gerais das pessoas (COMIM, 2021, p. 27).

A organização social na sociedade pós-trabalho deverá então observar, também, estes objetivos de desenvolvimento sustentável, apontando-se brevemente aqui os que interessam ao desenvolvimento do presente trabalho. De plano, aponta-se o primeiro dos objetivos, a erradicação da pobreza. Ao longo deste estudo, expõe-se a necessidade de a segurança social adequar-se aos novos modelos sociais, como forma de manter a efetividade do direito fundamental à proteção social que também importa na erradicação da pobreza, como forma de garantir a satisfação das necessidades básicas dos cidadãos.

A segurança social efetiva, como se projeta neste estudo, também importaria no atingimento dos objetivos de acabar com a fome e garantir a segurança alimentar (objetivo 2); assegurar vida saudável, promovendo o bem-estar (objetivo 3) e a educação inclusiva e de qualidade (objetivo 4). Deve-se apontar, ainda, a necessidade de ajuste entre o que se projeta neste estudo e o Objetivo 8, de promover o crescimento econômico sustentado com emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos. Logicamente, a ideia da qual se parte neste estudo é justamente a necessidade de se repensar o modelo social centrado no trabalho, criando alternativas para a participação e integração social que não sejam relacionadas ao trabalho. Assim, seria um contrassenso apontarmos o objetivo de pleno emprego sem as devidas ressalvas. Com efeito, os objetivos de desenvolvimento sustentáveis têm como foco o ano de 2030, sendo possível admitir que as mudanças sociais vislumbradas no presente estudo se deem de forma progressiva nas próximas décadas, excedendo o período fixado nos objetivos de desenvolvimento sustentável.

A sociedade pós-trabalho projetada como premissa do presente estudo, demandará, portanto, uma organização social compatível com as particularidades apontadas, levando a uma concepção social em que, não sendo o trabalho o ponto

central das relações sociais e econômicas, outras relações deverão assumir tal protagonismo. Obviamente que a fixação dessas relações é matéria de futurologia, com base em previsões que não irão necessariamente se traduzir em realidade. No entanto, o que se postula aqui é fixar as bases com as quais a sociedade deverá prover a segurança social que permita o desenvolvimento destes novos arranjos sociais e econômicos de forma equilibrada, sem grandes convulsões sociais.

A ideia a ser desenvolvida no capítulo final deste trabalho pretende apontar quais os valores que devem ser objeto de proteção em uma sociedade pós-trabalho, demandando proteção da segurança social, a forma como se poderá financiar esta proteção e por fim, estabelecer quais os riscos sociais específicos a serem objeto da cobertura social.



## **5 FUNDAMENTOS DA SEGURANÇA SOCIAL EM UMA SOCIEDADE PÓS-TRABALHO**

Nos capítulos anteriores foram abordadas as questões que fundamentam o modelo de segurança social adequado à sociedade industrial, identificando os traços distintivos dos direitos fundamentais sociais e a forma de sua proteção naquele modelo social. Como se aponta desde o princípio deste estudo, a ideia proposta é de que a sociedade vive momento de transformação tão profundo que necessita rever suas bases e fundamentos, chegando à ideia de uma sociedade que não é centralizada pelo trabalho, atribuindo-se a esse estágio a alcunha de uma “sociedade pós-trabalho”.

Uma sociedade pós-trabalho não seria, necessariamente, uma sociedade sem trabalho. Mas que prescindir deste, enquanto esteio genérico, para suas políticas e estratégias, notoriamente no campo da segurança social. No entanto, esse modelo exige novo arranjo para a segurança social, desde a questão a se observar quanto aos direitos fundamentais a serem protegidos, a forma de financiar esta proteção e os riscos sociais específicos a serem cobertos. E essa é a proposta que se desenvolve neste capítulo.

### **5.1 DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS PÓS-TRABALHO**

A doutrina dos direitos fundamentais aponta o desenvolvimento destes a partir de dimensões que se manifestam dentro de um contexto histórico e de desenvolvimento da sociedade. Pode-se inclusive se apontar alguns momentos históricos para se fixar o surgimento e desenvolvimento destas dimensões, porém deve-se entender que estas dimensões não representam o fracionamento dos direitos fundamentais, mas sim a unidade e indivisibilidade no contexto do direito constitucional interno e no direito internacional dos direitos humanos (SARLET, 2010, p. 46).

Dentro desta doutrina dimensional dos direitos fundamentais, se identificam classicamente, dimensões, cada uma relacionada a uma espécie de direitos abrangidos. A primeira dimensão refere-se aos direitos de liberdade e de defesa do cidadão em face do Estado. A segunda traz os chamados direitos sociais,

representada em muitas vezes pelo caráter prestacional. Por fim, a terceira dimensão apontada na doutrina clássica, refere-se aos direitos de solidariedade e fraternidade.<sup>82</sup>

Importante neste ponto a discussão acerca de outras dimensões, ou gerações dos direitos fundamentais que representem a sociedade deste século XXI. Com efeito, alguns autores apontam “novos” direitos fundamentais que possam representar novas dimensões, com suas características próprias.

Bonavides sustenta uma 4ª geração vinculada ao direito à democracia e globalização e uma 5ª geração, com um direito à paz (BONAVIDES, 2011, p. 570-593). Wolkmer, reconhecendo a polêmica ainda existente sobre esta classificação, aponta direitos referentes a bioética e biotecnologia, como sendo uma 4ª dimensão e direitos advindos das tecnologias de informação como uma 5ª dimensão (WOLKMER, 2013).

Mais recentemente, a evolução das tecnologias de informação, inteligência artificial, *big data* e *blockchain*, levaram a ideia de uma possível 6ª dimensão, vinculada ao acesso a estas tecnologias para atingir a paz, dignidade e o desenvolvimento sustentável (GARCIA, 2020).

Antes de se adentrar a discussão de outras dimensões de direitos fundamentais, para além das três reconhecidas pela doutrina clássica, importa reafirmar aqui a opção, e seus motivos, da utilização da expressão “dimensão” ao invés de “geração”. Como já referido no primeiro capítulo, a palavra “geração” pode levar a uma falsa ideia da substituição da geração anterior, quando na verdade há uma complementação nos direitos alçados a condição de fundamentalidade em cada momento histórico.

Dentro dessa lógica, pensando unicamente em aspectos temporais, pode-se falar em gerações, cabendo então se reconhecer novas gerações de direitos fundamentais, vinculados as novas realidades sociais, seja pelo desenvolvimento das relações sociais, seja pela influência dos aspectos tecnológicos. No entanto, tomando-se em conta a essência dos interesses protegidos, pode-se identificar que estes estão abarcados nas três dimensões clássicas, unicamente travestidos de novas roupagens.

Ainda, pode-se identificar, à semelhança da ideia de Marshall, que todas estas dimensões são parte de um mesmo fenômeno, mas que possuem um

---

<sup>82</sup> A classificação das dimensões seguida é aquela exposta por Ingo W. Sarlet (2010), em especial na obra “A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional”.

desenvolvimento em velocidades diferentes. Assim, na doutrina de Marshall, os direitos fundamentais civis, políticos e sociais são três elementos da cidadania que se distanciaram tanto a ponto de parecer elementos estranhos entre si (MARSHALL, 1967, p. 66) e somente após alguns séculos atingiram novamente um ponto de contato.

Essa concepção pode ser atualizada, identificando-se também os direitos vinculados a coletividade que à época do desenvolvimento deste conceito em Marshall não eram ainda substancialmente relevantes, situação que mudou com o desenvolvimento tecnológico que permitiu a globalização vista ao final do século XX. Assim, pode-se abranger dentro desta ideia os típicos direitos de terceira dimensão, vinculados a solidariedade, meio ambiente e outros de titularidade difusa.

A partir de um critério temporal para definição das dimensões (ou nesse caso, aceitando a terminologia de gerações como adequada) seria correto tratar-se de uma quarta, quinta e até mesmo sexta geração de direitos fundamentais, cada qual identificada com os direitos fundamentais típicos de um determinado momento social. Assim, faria sentido identificar o direito ao desenvolvimento tecnológico e social como uma sexta geração (GARCIA, 2020). No entanto, tratando-se pelo aspecto dos bens protegidos, este direito é perfeitamente enquadrável na segunda dimensão como um direito social.

Assim, em que pese a ideia central do presente estudo partir da necessidade de adaptação das relações sociais às novas realidades trazidas, também, pelo desenvolvimento tecnológico, não parece necessário, ou mesmo razoável, identificar novas dimensões dos direitos fundamentais, podendo-se, unicamente, adaptar as tradicionais dimensões aos novos contextos (digitais). Como exemplo, as questões relativas a transações financeiras por criptoativos ou criptomoedas podem ser tratadas e protegidas da mesma forma que tradicionais direitos de liberdade e propriedade. Igualmente, o direito à proteção e tratamento de dados em ambiente de *big data* é, em última análise, o mesmo direito à privacidade, consagrado no célebre artigo de Brandeis e Warren de 1890.<sup>83</sup>

Logicamente que alguns dos direitos fundamentais adequados aos novos modelos sociais não encontrarão uma classificação tão segura quanto à sua

---

<sup>83</sup> O artigo “*The right to privacy*”, de autoria de Samuel Warren e Louis Brandeis, publicado na *Harvard Law Review*, em dezembro de 1890, é considerada a primeira publicação a defender um direito à privacidade, tornando-se um marco nessa disciplina (BRANDEIS; WARREN, 1890).

dimensão, justamente pela sobreposição das diversas dimensões de proteção. Aqui retoma-se a ideia de Marshall, reforçando a utilização da nomenclatura de dimensão, em relação a serem os direitos de diversas dimensões elementos integrantes de um mesmo fenômeno.

Essa separação entre as dimensões dos direitos fundamentais, com características próprias para cada uma delas, em que pese útil para fins didáticos, já encontra matização na doutrina mais atual, que sustenta o fim de uma separação radical entre direitos, liberdade e garantias e os direitos sociais (BOTELHO, 2015, p. 283). Como aponta Botelho, os direitos fundamentais não podem ser compartimentados, mas devem ser considerados como mutuamente dependentes. Dessa forma, não se pode tratar de forma diferente os direitos fundamentais das diversas dimensões, tendo todos a sua eficácia, que eventualmente poderão ter diferenças de modalidade de proteção, orientadas por decisões políticas e institucionais (BOTELHO, 2015, p. 286).

Nessa perspectiva, pode-se apontar também que todos os direitos fundamentais são, em última análise, direitos de liberdade, uma vez que mesmo os direitos sociais desempenham um papel importante para a garantia de uma liberdade digna e de uma dignidade livre (BOTELHO, 2016).

Logicamente, a ideia de liberdade, dentro da perspectiva trabalhada nesta tese, deve estar adaptada ao modelo social onde inserida. Assim, não se pode mais restringir a liberdade unicamente àquela concepção do modelo liberal, como bem apontado por Botelho ao vincular os direitos sociais à liberdade digna. No entanto, é necessário ir ainda mais adiante nessa construção, incorporando-se a ideia de liberdades substantivas, vinculadas as efetivas capacidades da pessoa dentro da sociedade (SEN, 2001 p. 36).

Pode-se, então, considerar que os direitos fundamentais deverão observar as liberdades substantivas dos indivíduos para sua efetivação. Isso equivale a dizer que os direitos fundamentais devem propiciar as pessoas a melhor vida que elas possam levar, de acordo com suas escolhas. Essencial que os direitos fundamentais, em especial os direitos sociais, possibilitem a ausência de privações aos indivíduos, oportunizando a estes a livre tomada de decisão sobre os rumos de sua vida. Na lição de Amartya Sen, seria possibilitar aos indivíduos o exercício de suas capacidades eliminando as privações que limitam as escolhas e oportunidades (SEN, 2001, p. 39).

Nessa ótica, pode-se concluir que o desenvolvimento está mais ligado à superação das privações que à promoção da liberdade (COMIM, 2021, p. 27). Da mesma forma, os direitos fundamentais neste novo século devem se orientar pelo desenvolvimento dos indivíduos, também na forma como preconizada pela ONU ao estabelecer os objetivos de desenvolvimento sustentável.

Importante retomar a ideia de que a promoção dos direitos fundamentais no pós-guerra foi em muito impulsionada pelo direito supranacional, em especial com a DUDH, de 1948, e o PIDESC, de 1966, como já mencionado no primeiro capítulo. De igual forma, os direitos fundamentais da atualidade (se considerarmos o critério temporal, uma nova geração) deverão, também, partir dos tratados, pactos e agendas internacionais, como é o caso dos objetivos de desenvolvimento sustentável fixados pela ONU.

Interessante observar que tais ideias já trazem em si uma mescla dos fundamentos das três dimensões de direitos fundamentais, interligadas entre si e projetando efeitos únicos, reforçando o que exposto anteriormente acerca do fenômeno único dos direitos fundamentais. Como já referido no capítulo anterior, foram fixados, pela ONU em 2015, dezessete Objetivos de Desenvolvimento Sustentável para servirem de guia para as nações nos anos seguintes. É possível estabelecer paralelos entre esses objetivos e os direitos fundamentais em uma formulação adequada a sociedade deste início de século XXI, que demanda a proteção dos direitos fundamentais de maneira complexiva em todas as dimensões. Exemplificando, o primeiro objetivo de erradicação da pobreza, que em um primeiro momento está ligado diretamente à segunda dimensão dos direitos fundamentais, como um direito social, em realidade pode ser observado, dentro do preconizado pela doutrina de Sen, como um direito à liberdade, por oportunizar as escolhas do indivíduo, bem como um direito de cidadania, por possibilitar o exercício da condição de agente.<sup>84</sup>

Da mesma forma se pode argumentar a respeito dos outros objetivos. Veja-se, de modo exemplificativo, a educação de qualidade (objetivo quatro) que também

---

<sup>84</sup> A ideia da condição de agente em Amartya Sen é assim definida por Zambam e Kujawa: “A condição de agente de uma pessoa caracteriza a sua autonomia, ou seja, ela possui aquelas condições para tomar as decisões que considera importantes para a sua realização pessoal, sentir-se membro efetivo de uma comunidade, exercer os direitos e cumprir as obrigações subsequentes, influenciar os destinos do seu entorno, emitir opiniões e candidatar-se a cargos de responsabilidade pública, entre outros” (ZAMBAM; KUJAWA, 2020, p. 17).

é pressuposto para o exercício livre das escolhas de vida do cidadão, o trabalho decente (objetivo oito), saúde e bem-estar (objetivo três) como objetivos vinculados ao direito à cidadania e ao pleno exercício da condição de agente do indivíduo.

A partir dos objetivos de desenvolvimento sustentável se poderá identificar os direitos fundamentais a serem protegidos, dentro das clássicas dimensões tratadas pela doutrina. Como já apontado, a essência da proteção é ainda a mesma da doutrina clássica de direitos fundamentais, vinculando a proteção aos princípios da dignidade da pessoa humana que serve de referência para as constituições modernas e outros instrumentos garantidores dos direitos humanos (BRUGGER; LEAL, 2007).

Será possível, então, identificar os novos direitos fundamentais, dentro da estrutura de dimensões clássicas, que deverão ser protegidos, mesmo que não catalogados explicitamente nos textos constitucionais, podendo tal proteção ser inferida a partir da interpretação conjunta das disposições constitucionais. Nesse sentido, pode-se apontar, por exemplo, a proteção dos dados pessoais e seu tratamento que alcança importância elevada na sociedade informacional da atualidade. Com efeito, quando do desenvolvimento dos direitos fundamentais de 2ª e 3ª dimensões no século passado, não fazia sentido se falar na proteção em larga escala dos dados pessoais, eis que tais informações eram restritas a poucas pessoas ou empresas que tinham acesso a estes dados pessoais.

Com o desenvolvimento das tecnologias de informação e comunicação, a proteção dos dados pessoais é hoje peça chave para a proteção da privacidade, direito já classicamente consagrado, como já referido. Nessa concepção, o direito à privacidade deve ser entendido de forma ampla, abrangendo a coleta a tratamento dos dados pessoais (DONICCI, 2020).

Como se observa, apesar de continuarmos utilizando os mesmos direitos fundamentais das três dimensões aceitas, há uma nova roupagem, um novo âmbito de proteção para possibilitar a proteção do bem jurídico de forma mais adaptada à realidade. Veja-se, por exemplo, que sequer é necessário que a Constituição Federal inclua no rol dos direitos fundamentais à proteção aos dados pessoais e seu tratamento, eis que estes já estão incluídos na proteção à intimidade e a vida privada, previstas no inciso X do art. 5º da Constituição.<sup>85</sup> Por oportuno, deve-se apontar que a especificação a forma de proteção deste direito está prevista em legislação

---

<sup>85</sup> “X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;” (BRASIL, 1988).

ordinária, consubstanciada na Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), Lei 13.709/2018.

Pode-se apontar, também, o direito autoral que deverá abranger a recente tecnologia de tokens não fungíveis (*Non Fungible Token – NFT*),<sup>86</sup> tecnologia tão recente que sequer possui qualquer regulação em nível legislativo. A utilização de um NFT por um artista terá a proteção conferida ao autor garantida no inciso XXVII do art. 5 da Constituição.<sup>87</sup> Uma vez mais, não há a necessidade de se utilizar novas dimensões ou novos direitos fundamentais, basta uma interpretação dos direitos fundamentais mais condizente com a realidade social, que abranja os NFTs dentro do âmbito de proteção do direito autoral, já consagrado em nível constitucional.

Por fim, menciona-se o exemplo do direito ao trabalho. Tomando-se por base o contexto histórico do direito ao trabalho, pode-se apontar que este caracterizava-se, inicialmente, como um direito de liberdade de exercer determinada profissão, uma resposta do capitalismo dos Estados liberais às corporações de ofício, que limitavam o acesso das pessoas ao exercício de diversas profissões. Assim, em um primeiro momento, o direito ao trabalho se caracterizava como um direito de liberdade, visando garantir a liberdade do cidadão de exercer alguma atividade. Com a ampliação dos efeitos da revolução industrial, onde uma massa de trabalhadores não encontrava postos de trabalho, o direito ao trabalho passa a ser uma garantia para os cidadãos de terem um posto de trabalho.

Em um momento posterior, quando se verificam as péssimas condições de trabalho nas indústrias, passa-se a ter a necessidade da intervenção do Estado nas relações de trabalho. O direito do trabalho surge então a partir desta intervenção do Estado, regulando as relações de trabalho, e não só o acesso ao trabalho. Importante referir, como afirma Oliveira (2010), que o advento do direito do trabalho não se tratou de benesse do Estado, mas de conquista impulsionada pela resistência operária na busca de um estabelecimento de um patamar mínimo de dignidade para o desenvolvimento de suas atividades.

---

<sup>86</sup> Como aponta Pessler: “Um NFT, Non Fungible Token ou Token Não Fungível, é um registro único de informação numa blockchain. [...] A criação do token não fungível, uma espécie de registro único, imprime escassez a determinado artefato digital, e, portanto, cria valor na circulação de ativos, entre eles os direitos autorais”. (PESSERL, 2021)

<sup>87</sup> “XXVII - aos autores pertence o direito exclusivo de utilização, publicação ou reprodução de suas obras, transmissível aos herdeiros pelo tempo que a lei fixar;” (BRASIL, 1988).

Na Constituição Federal de 1988, o direito ao trabalho é apontado sob esses dois ângulos, o direito de liberdade e o direito social.<sup>88</sup> Quando o texto constitucional refere o direito ao livre exercício de qualquer trabalho e o direito ao trabalho não os refere como trabalhos dignos, mas isso se pressupõe pela posição fundamental da dignidade da pessoa humana no art. 1º.<sup>89</sup>

Por sua vez, a ideia de trabalho digno não poderá deixar de observar a ideia de trabalho decente, apontado no objetivo de desenvolvimento sustentável de número oito no documento Agenda 2030 da ONU, já citado neste estudo. Desta forma, o direito fundamental ao trabalho, que no Estado liberal estava vinculado à liberdade de exercer uma profissão e no Estado de bem-estar estava vinculado a garantias mínimas de sobrevivência digna, no novo modelo de sociedade deverá estar vinculado ao trabalho decente que deverá observar também o significado do trabalho realizado dentro do contexto social, o que o desloca para o campo da fraternidade.

Como apontam Barzotto e Oliveira (2018), a concepção trabalhista da OIT representa um paradigma mais próximo do modelo da fraternidade, visando a redução da pobreza e desigualdades, porém sem deixar de observar os direitos de liberdade e igualdade, alimentando o diálogo social. Essa concepção de trabalho deverá ser observada neste modelo de sociedade. Isso implica em dizer que não é qualquer trabalho que garanta a subsistência e a dignidade da pessoa que possibilitará o atingimento do objetivo de trabalho decente, mas um trabalho que tenha uma finalidade e um sentido para a inserção social deste trabalhador. Excluem-se destes aquelas tarefas e empregos sem sentido, ou com resultados desnecessários e perniciosos (os *bullshit jobs* apontados por David Graeber (2018), já referidos anteriormente).

Nesse ponto, como demonstrado na presente tese, o crescimento da automação e desenvolvimento da inteligência artificial, além de outras tecnologias, retirarão cada vez mais atividades sem sentido e desnecessárias da seara humana,

---

<sup>88</sup> O direito ao trabalho é previsto no art. 5º, XIII, como um direito de liberdade: “é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer”; e no art. 6º como um direito social: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 1988).

<sup>89</sup> “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania; II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana; IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V - o pluralismo político” (BRASIL, 1988).



ante a possibilidade da substituição destes por máquinas. Pode-se apontar que o direito ao trabalho deverá ser pensado como um direito a ter ou não um trabalho, sem que isso implique em privações que impeçam o pleno desenvolvimento da liberdade.

Tal concepção demandará uma mudança no paradigma social da centralidade do trabalho, aliada a uma proteção social que permita o sustento originado de outras fontes que não a remuneração pelo trabalho. Para viabilizar esse novo paradigma, necessário que esta proteção social se vincule aos riscos sociais compatíveis com esta realidade. Para tanto, parte-se de um modelo de financiamento diferenciado que será objeto do próximo item.

## 5.2 FINANCIAMENTO DA SEGURANÇA SOCIAL PÓS-TRABALHO

Como analisado no capítulo 3, ao longo do desenvolvimento dos sistemas de proteção social estes ampararam-se na prévia contribuição incidente, em grande medida, sobre os rendimentos do trabalho. Com efeito, retoma-se em especial o modelo de financiamento dos seguros sociais na forma tripartite, particularmente nos sistemas de proteção previdenciária, dividindo-se entre as contribuições do empregado/trabalhador, empresa e Estado.

Este modelo já enfrentava dificuldades, como apontado anteriormente, pelas questões demográficas, em especial o envelhecimento populacional que alterava a proporção entre beneficiários e contribuintes nos sistemas de previdência.

Também as modificações no mercado de trabalho alteraram a dinâmica dos sistemas de previdência, em especial no Brasil, com elevadas taxas de desemprego e informalidade. Conforme o Boletim Estatístico da Previdência Social de abril de 2021 (BRASIL, 2021b), com base na PNAD Contínua, no ano de 2019 a população brasileira era de 209 milhões, sendo destes 104 milhões de pessoas economicamente ativas, das quais somente 92 milhões ocupadas.<sup>90</sup> Por fim, deste contingente, somente 58 milhões estavam vinculados a algum regime de previdência. Pode-se apontar,

---

<sup>90</sup> A condição de ocupado na PNAD inclui empregados, servidores públicos, trabalho doméstico com ou sem carteira de trabalho assinada, trabalhadores por conta própria e empregadores.

portanto, que apenas 55% da população economicamente ativa contribui para os sistemas de seguro social com base na renda do trabalho (BRASIL, 2021a).<sup>91,92</sup>

Tal situação já ocorre, antes mesmo das previsíveis modificações que as tecnologias trarão no mercado de trabalho, como apontado nos capítulos anteriores. A tendência, como reiteradamente exposto neste trabalho, é de uma redução cada vez maior dos postos de trabalho (notoriamente os subordinados), aumentando ainda mais a desproporção entre os beneficiários e os contribuintes dos sistemas de seguro social baseados na contribuição sobre a remuneração do trabalho.

De igual forma, pode-se observar que as alterações trazidas pelas tecnologias também influenciam os aspectos econômicos, abrindo espaço para uma economia digital, que possibilita a realização de atividades comerciais sem a presença física, além de uma crescente dependência de bens intangíveis que dificultam a estipulação de valor de riscos e ativos dos negócios (LUCAS-MAS; JUNQUERA-VARELA, 2021, p. IX)

Dentro desta realidade, surge a necessidade, na linha do que é constantemente exposto nesta tese, de adequação do modelo de financiamento do Estado social as novas realidades econômicas. No capítulo 3, demonstrou-se a evolução da finalidade da tributação para possibilitar não só o financiamento do Estado, mas também as finalidades políticas, econômicas e sociais dos tributos.

Para atingir estas finalidades, o Estado intervém junto às atividades econômicas para regular ou angariar recursos para cumprir com seus objetivos. Focando na finalidade social, objeto principal do presente estudo, pode-se apontar uma necessidade cada vez maior de buscar recursos não associados à tradicional economia do trabalho, modelo em vigor desde fins do século XIX.

Uma das iniciativas para garantir o financiamento dos sistemas de seguros social nestes novos modelos econômicos seria a instituição de uma contribuição social

---

<sup>91</sup> Importante ter em conta que os dados citados se referem à PNAD 2019, anterior portanto ao advento da pandemia de Covid-19 que certamente resultará em números ainda mais expressivos de exclusão dos sistemas de proteção previdenciária.

<sup>92</sup> Cabe referir, também, a questão apontada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) em relação à subocupação, indivíduos que trabalham menos de 40 horas semanais e que tem disponibilidade e interesse em trabalhar mais horas. Estes indivíduos são incluídos entre os ocupados na pesquisa PNAD e tendem a ter uma remuneração inferior, pelo número inferior de horas trabalhadas. Conforme aponta o IPEA, antes de se verificar uma redução na taxa de desemprego, se verificaria o aumento das horas trabalhadas destes subocupados (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2021).

incidente sobre a utilização de robôs ou inteligência artificial. Tal medida foi sugerida em um relatório do parlamento europeu, visando regular a utilização de robôs e inteligência artificial, com a criação de uma espécie de marco legal para tais máquinas.<sup>93</sup>

A ideia de taxação, ou contribuição social, por robôs acabou por ter grande repercussão e impacto públicos, sendo sustentada por grandes personalidades, como Bill Gates, e economistas como Norbert Schiller e Joseph Stiglitz (PASTORE, 2021). De fato, parece ser bastante lógico que o Estado busque recursos para o pagamento dos benefícios sociais e para requalificação dos trabalhadores na mesma origem das necessidades, representada em grande parte pelo desemprego.

No entanto, a questão não é tão simples, até mesmo porque se necessitará definir o que será entendido como robô, qual o nível de automação da máquina para que esta seja assim qualificada, entre outros temas. Pode-se apontar como exemplo a questão relacionada a automação bancária, onde as operações por intermédio de internet banking e mobile banking respondem hoje por cerca de 66% das transações bancárias.<sup>94</sup> Dentro deste exemplo, se pode perquirir, se soluções digitais por aplicativos serão consideradas medidas de automação e/ou robôs?

Por outro lado, pode-se pensar em estabelecer a incidência em face da substituição dos empregados. Neste caso, também se cria a dificuldade em identificar quais as reduções ou substituições de empregados se dão pelo uso da tecnologia e quais por outros motivos.

De qualquer sorte, muito embora ainda não se possa estabelecer de modo pacífico a forma como se procederá a contribuição, o debate é válido por identificar novas hipóteses de incidência de tributos em face das novas realidades econômicas, possibilitando a maior adequação da tributação da riqueza.

Nessa necessidade de adequação da tributação as novas realidades sociais, se coloca também o desafio da tributação da economia digital, em que se deve observar os elementos que caracterizam a economia digital e identificar quais destes

---

<sup>93</sup> No relatório elaborado pela Parlamentar Europeia Mady Delvaux (2016, p. 3) considera-se, entre outras a situação de substituição do trabalho humano por robôs, justamente apontando os problemas para a viabilidade dos sistemas de seguro social: *“whereas at the same time the development of robotics and AI may result in a large part of the work now done by humans being taken over by robots, so raising concerns about the future of employment and the viability of social security systems if the current basis of taxation is maintained, creating the potential for increased inequality in the distribution of wealth and influence”*.

<sup>94</sup> Conforme pesquisa da FEBRABAN sobre tecnologia bancária no ano de 2021 (FEBRABAN, 2021).

podem ter aplicadas as regras tradicionais da tributação e quais exigem novas regras para a tributação (LUCAS-MAS; JUNQUERA-VARELA, 2021, p. 17).

O primeiro grande desafio nesta tributação da economia digital diz respeito com a questão de territorialidade, pela característica própria da economia digital de intangibilidade dos bens e desnecessidade da presença física para as operações econômicas. Deverá ser primeiramente padronizado, em termos globais, onde se dará a incidência da tributação, se no local onde o serviço é consumido, ou se onde é produzido, evitando-se tanto a ausência de tributação como a dupla tributação.

Para equacionar esta primeira dificuldade, Lucas-Mas e Junquera-Varela propõem a criação de uma agência global de tributação da internet, que teria como atribuição, dentre outras, a implantação de uma tributação sobre os dados digitais, equalizando os diversos esquemas de tributação dos países (LUCAS-MAS; JUNQUERA-VARELA, 2021, p. 85).

Na proposição dos autores, a *Digital Data Tax (DDT)* seria uma espécie de taxa, ou licença, para acessar comercialmente a internet em determinado país, independente da utilização efetiva e ganhos advindos desse uso. A DDT seria um custo fixo a qualquer empresa que pretenda manter um negócio no meio digital (LUCAS-MAS; JUNQUERA-VARELA, 2021, p. 90-92).

Recentemente, os países integrantes do G7<sup>95</sup> acordaram em instituir um imposto mínimo global incidente sobre as companhias multinacionais, independentemente de onde são sediadas (RAPPEPORT, 2021). Essas multinacionais registram seus lucros em países de baixa tributação, assim, evitam uma tributação socialmente mais justa (STIGLITZ, 2021). Conforme noticiado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), um total de 130 países, que representam mais de 90% da economia mundial, manifestaram a concordância com esse imposto mínimo global. Conforme a própria OCDE informa em seu site, esse novo modelo atualiza o centenário sistema tributário internacional, que não é mais adequado em uma economia globalizada e digitalizada (130 COUNTRIES, 2021).

Outro ponto que chama a atenção em relação à economia digital e sua tributação é a intangibilidade, como regra, dos produtos comercializados. Com efeito,

---

<sup>95</sup> O G7 é a denominação do grupo composto pelos sete países mais industrializados: Alemanha, Canadá, Estados Unidos, França, Itália, Japão e Reino Unido, que representam grande parcela da economia global.

um produto com conteúdo digital é basicamente uma sequência de bits e não um meio físico. São exemplos os e-books, softwares, streaming de vídeos e músicas, armazenamento de dados em nuvem, dentre outros. Essa intangibilidade é disruptiva em relação a tributação tradicional (LUCAS-MAS; JUNQUERA-VARELA, 2021, p. 18).

Importante ressaltar ainda que esta intangibilidade, associada a um modelo de negócios que privilegia o serviço e o acesso a este em detrimento da propriedade dos bens (KELLY, 2016, p. 96), leva a economia digital a um patamar ainda maior de disrupção. Veja-se que em outros tempos as pessoas necessitavam comprar produtos físicos, como livros, discos, DVD's e hoje basta uma assinatura de um serviço que disponibiliza o acesso ao conteúdo desejado.<sup>96</sup> Pode-se apontar tal alteração também em relação aos meios de transporte, com a utilização de veículos compartilhados ou transporte intermediado por plataforma, modelos já abordados ao longo deste trabalho.

Se pensarmos em uma definição clássica de impostos, que aponta serem estes uma parte do produto da terra e do trabalho do país colocados à disposição do governo (RICARDO, 2001, p. 104), já se percebe o descolamento desta definição a realidade atual. Isto porque a nova economia digital gera riqueza sem uma necessária vinculação com a terra ou com o trabalho.

Uma tributação adequada à nova realidade deverá incidir sobre aquilo que efetivamente traz valor à economia alterando-se os paradigmas hoje existentes. Importante referir que mesmo a incidência de impostos sobre renda e patrimônio, bases clássicas de tributação, devem ser adaptadas para que se possa atingir também patrimônios e ativos financeiros imateriais.

Dentro destes patrimônios imateriais incluem-se também os dados pessoais, cuja obtenção e tratamento é considerado hoje um dos grandes ativos financeiros (BIRCH; COCHRANE; WARD, 2021), sendo apontado pelo Fórum Econômico Mundial como uma nova oportunidade para criação de valor econômico e social (WEF, 2011).

Com efeito, as sociedades informacionais são sociedades pós-industriais em que a economia é amplamente baseada nas tecnologias de informação, em que os valores gerados se originam na produção de bens imateriais que podem ser transferidos pelas redes digitais (SILVEIRA, 2017, p. 15). Essa característica se

---

<sup>96</sup> Cita-se aqui, de modo meramente exemplificativo, os modelos de negócios do *Spotify*, para músicas, *Netflix*, para filmes e *Kindle Unlimited* para livros.

mostra nas grandes empresas mundiais da atualidade – empresas de tecnologia como Google, Facebook, Microsoft, Apple, dentre outras – que tem como seus principais ativos o enorme banco de dados coletados de seus usuários.

As necessidades de financiamento dos direitos fundamentais em uma sociedade pós-trabalho deverão ser satisfeitas por novos modelos de tributação, capazes de cumprir com a sua função de alcançar a justiça, através dos recursos necessários à realização dos valores da liberdade e igualdade (CALIENDO, 2009, p. 133).

Estes novos modelos, como visto, deverão identificar onde a riqueza se gera e se insere neste novo arranjo social, identificando os bens, materiais ou imateriais, passíveis de serem objeto de tributação para a cobertura dos novos riscos sociais, mais amplos e menos vinculados a atividade profissional, que serão objeto de estudo no próximo item.

### 5.3 RISCOS SOCIAIS PÓS-TRABALHO (COBERTURA DA SEGURANÇA SOCIAL)

Como apontado anteriormente, as novas realidades sociais advindas em uma sociedade não centralizada no trabalho apresentam novos riscos sociais a serem cobertos pela coletividade.

A ideia do segurança social ao longo da sua história foi de amparar as pessoas em relação a riscos sociais vinculados principalmente ao trabalho e a renda por meio dele obtida. A concepção original de Bismarck estabelecia um seguro social que cobria a incapacidade para o trabalho por doença ou acidente, a morte do trabalhador provedor da família, a idade avançada que impedia de trabalhar e o desemprego.

Todas as coberturas visavam suprir a ausência da renda ocasionada pela ausência do trabalho, por circunstância alheia à vontade do empregado. Pode-se dizer que havia, e ainda hoje há, uma certa obrigação social do trabalho, sendo a cobertura do seguro social acionada somente quando é impossibilitado ao trabalhador que cumpra com sua obrigação.

Dentro de uma nova perspectiva, onde o direito fundamental ao trabalho deverá ser pensado também como um direito ao trabalho decente, a cobertura da segurança social não poderá se limitar a impossibilidade de trabalho, mas a ausência do trabalho decente e a liberdade do cidadão em aceitar ou não um trabalho que não lhe faça sentido.

Nesta linha, uma alternativa que vem sendo debatida de modo cada vez mais frequente é a instituição de programas de renda básica universal (Universal Basic Income), debate retomado no contexto da pandemia por sociólogos, juristas e economistas (MENDES; MORAES, 2021).

A ideia de uma renda básica universal não é algo novo no pensamento sociopolítico ocidental. Seus fundamentos éticos podem ser encontrados ainda nos princípios de justiça de Aristóteles, nos ensinamentos da Bíblia e do Alcorão (SUPLICY, 2013, p. 82-84). No âmbito do direito, Standing aponta o documento “*The charter of the forest*”, de 1217, que estabelecia a todos o direito de subsistência pelos bens comuns (*The Commons*), como um direito humano ou de cidadania, independente de um comportamento específico, algum indicador de pobreza ou mérito (STANDING, 2020, p. 1). Posteriormente, a *Speenharmland Law* de 1795, estabeleceu um sistema rudimentar de renda básica, com a previsão do recebimento de valores suficientes para a compra de pão (como já mencionado no capítulo 2).

Também em 1795, Thomas Paine expõe uma das primeiras formulações de um modelo de renda básica, no panfleto *Justiça Agrária*,<sup>97</sup> apontando a possibilidade de todos os cidadãos receberem um determinado valor ao atingir 21 anos, além de uma renda anual após o implemento de 50 anos de idade (PAINE, 2019, p. 42).

Este valor seria obtido através de impostos sobre a transmissão da propriedade de terras, fundamentado no fato de que a terra, em seu Estado natural, é propriedade comum da espécie humana. Desta forma, o pagamento de uma renda a todos, ricos ou pobres, seria um direito que substituiria a herança natural, pertencente a qualquer ser humano (PAINE, 2019, p. 43).

Um dos pontos principais da ideia de Paine é justamente essa configuração desta renda como um direito, vinculado a sua condição humana, e não como caridade ou beneficência, amparada em motivos religiosos.

Ao longo dos séculos XIX e XX outros economistas também apresentaram ideias semelhantes, como John Stuart Mill na discussão sobre as *Poor laws* na obra *Principles of Political Economy* (VAN PARIJS; VANDERBORGHT, 2017, p. 76) e Milton Friedman, com a ideia do imposto de renda negativo (VAN PARIJS;

---

<sup>97</sup> O título completo do panfleto escrito em 1795 é “*Agrarian justice opposed to agrarian law: and to agrarian monopoly; being a plan for meliorating The condition of man, by creating in every nation a national fund*” e foi publicado somente em 1797 (PAINE, 2019, p. 18).

VANDERBORGHT, 2017, p. 84).<sup>98</sup> Nas formulações modernas de renda básica o ponto central é a consideração da renda básica como um direito incondicional que permite eliminar a burocracia para a concessão e reduzir o estigma e o sentimento de vergonha do beneficiário (SUPLICY, 2013, p. 24).

Baseado nessa premissa, diversos programas de renda básica foram testados, podendo citar como um dos principais exemplos o Estado norte-americano do Alaska que possui, desde 1982, um programa de renda anual dos seus moradores financiado pelas receitas do petróleo explorado na região.<sup>99</sup> Importante também referir a experiência na cidade de Maricá, no Rio de Janeiro que criou uma moeda social (Mumbuca) que pode ser utilizada como meio de pagamento na cidade. Os benefícios pagos às famílias mais pobres são feitos em Mumbucas que são utilizadas para compras nos mercados da cidade (PEREIRA *et al.*, 2020).

No caso brasileiro, há legislação prevendo a renda básica de cidadania, Lei 10.835/04, aprovada em janeiro de 2004 que instituiu, a partir de 2005 um direito a todo o cidadão residente no país de modo incondicional receber um benefício monetário. Como se observa no primeiro artigo da referida lei, a renda básica de cidadania se constitui como um direito de todos os brasileiros residentes no país e estrangeiros residentes a pelo menos 5 anos no Brasil, independente da condição econômica.<sup>100</sup>

No entanto, tal medida legislativa não teve sua necessária regulamentação, permanecendo sem aplicação prática e sendo objeto, recentemente, de Mandado de Injunção, no âmbito do Supremo Tribunal Federal. No julgamento do MI 7300 o voto condutor do acórdão, redigido pelo Min. Gilmar Mendes, reconhece o déficit de proteção social (em especial em relação aos valores pagos no benefício denominado

---

<sup>98</sup> A ideia do imposto de renda negativo assemelha-se a renda básica. Neste modelo, se estabelece um patamar mínimo de renda e, caso o trabalhador não o atinja, terá uma complementação da renda para atingir este patamar (PAES; SIQUEIRA, 2008).

<sup>99</sup> Em reportagem publicada no site [www.vox.com](https://www.vox.com/future-perfect/2020/2/19/21112570/universal-basic-income-ubi-map) em outubro de 2020 são citadas diversas experiências de programas de renda básica testados. Além do Alaska, são citados testes no Canadá, Espanha, Brasil, Finlândia, Alemanha, Holanda, Iran, Quênia, Índia, China e Japão. <https://www.vox.com/future-perfect/2020/2/19/21112570/universal-basic-income-ubi-map> acesso em 13ago2021.

<sup>100</sup> “Art. 1º É instituída, a partir de 2005, a renda básica de cidadania, que se constituirá no direito de todos os brasileiros residentes no País e estrangeiros residentes há pelo menos 5 (cinco) anos no Brasil, não importando sua condição socioeconômica, receberem, anualmente, um benefício monetário” (BRASIL, 2004).



bolsa família),<sup>101</sup> porém ao determinar a regulamentação da Lei faz limitação aos aspectos socioeconômicos dos beneficiários. Conforme se observa no acórdão proferido, em que pese o reconhecimento do déficit de proteção social, somente foi reconhecido como omissão legislativa a implementação da renda básica de cidadania as pessoas em vulnerabilidade social.<sup>102</sup>

Como efeito prático, a eventual regulamentação determinada pelo STF, descaracterizará o direito da renda básica de cidadania, eis que insere condicionalidades, não previstas na lei e diversas da ideia proposta na renda básica universal. Em que pese entenda-se a questão formal a que se ateu o STF, ao entender que somente se poderia falar em omissão inconstitucional a ausência de proteção aos cidadãos em vulnerabilidade social, é inegável que tal decisão descaracterizou a renda básica de cidadania como um programa de renda básica universal, descaracterizando esta renda como um direito de cidadania.

A eclosão da pandemia da Covid-19 trouxe novamente o debate sobre programas de renda básica em nível mundial. Com efeito, as restrições à circulação de pessoas, orientadas pelas determinações dos órgãos sanitários, reduziram drasticamente a atividade econômica, provocando recessão e queda do Produto Interno Bruto em diversos países (PANDEMIA..., 2020). Como forma de combater os efeitos das medidas restritivas, pelo menos 186 países adotaram medidas de transferência de renda, sejam condicionadas ou incondicionadas (GENTILINI *et al.*, 2020).

No Brasil, a Lei n. 13.982/20 instituiu o benefício denominado Auxílio emergencial, uma prestação mensal de R\$ 600,00 (seiscentos reais), valor pouco superior da metade do salário-mínimo, universal, mas condicionada a ausência de outros rendimentos formais. O Auxílio Emergencial atingiu sessenta e oito milhões de pessoas, com um aumento de 150% nos índices de transferência de renda em relação ao período pré-COVID-19 (GENTILINI *et al.*, 2020).

Os programas de transferência de renda originados pela COVID-19 tiveram como característica a excepcionalidade, com natureza emergencial e temporária

---

<sup>101</sup> O Programa Bolsa família, previsto na lei 10.836/04 prevê o pagamento em dinheiro, porém com condicionalidades, representada pela situação de pobreza ou extrema pobreza.

<sup>102</sup> “Fixadas as balizas que empiricamente têm orientado a atuação do Supremo Tribunal Federal no julgamento de mandados de injunção, considero que a falta de norma disciplinadora, quanto ao disposto no art. 2º da lei federal em questão, dá ensejo ao conhecimento do presente writ apenas quanto à implementação de renda básica para pessoas em situação de vulnerabilidade socioeconômica.” (MI 7300, Plenário STF, j. 27abr2021)

(STAHL; MAC-EACHAN, 2021), no entanto podem ser utilizados como um princípio para se pensar de modo sério na renda básica universal como uma alternativa aos sistemas de proteção social. Esta alternativa pode ajudar a reduzir a ineficiência, a redundância e o inchaço da burocracia estatal (JOHNSON; ROBERTO, 2020).

É importante que se pontue que a renda básica tratada aqui deve ser vista como um direito, e não como uma benesse do Estado. Este direito decorre da condição humana e da propriedade comum dos bens naturais. Guy Standing aponta os “*commons*”, bens comuns como os recursos naturais (terra, água, ar, florestas), as instituições sociais, cívicas e culturais que as gerações passadas legaram para as gerações atuais, incluindo o conhecimento que nós possuímos como sociedade, estabelecido pelo desenvolvimento das ideias e informações ao longo dos séculos (STANDING, 2019, pos. 325).

Ainda, o fato de ser entendida a renda básica como um direito universal retira o estigma das pessoas que recebem e dependem deste valor para sua sobrevivência. Nos modelos atuais de prestações assistenciais as pessoas são habilitadas ao benefício quando comprovada sua condição econômica precária, operando-se uma espécie de repulsa aos assistidos.

No entanto, modelos de renda básica não são suficientes para lidar com uma sociedade pós-trabalho. Isto porque, como visto ao longo deste estudo, o trabalho para além de ser fonte de renda e subsistência, é também um meio de inclusão e de significação da vida. Deve-se notar que a renda básica teria a possibilidade de liberar o indivíduo dos *bullshit jobs*, como já referido anteriormente, mas ainda assim pode não ser capaz de, por si só, oportunizar uma vida bem vivida, com propósito (COTTAM, 2018, p. 110).

Neste sentido, um modelo de segurança social pós-trabalho deverá abranger também condições para que as pessoas desenvolvam todo seu potencial, valorizando atividades que não tenham necessariamente valor econômico. Isto significa uma valorização de atividades artísticas, culturais, estudos e trabalhos voluntários, entre outros. Pode-se utilizar o incentivo e patrocínio de espetáculos artísticos a serem apresentados gratuitamente em comunidades como uma política de segurança social. Estará respaldada pela questão econômica ao remunerar o trabalho do artista, pela questão da realização pessoal, ao garantir a este artista o sentido em sua atividade e ainda a prover cultura a populações menos afortunadas.

Outro ponto que pode ser explorado em um sistema de segurança social adaptado as novas realidades diz respeito à valorização, talvez até mesmo econômica, das atividades de cuidado (*care work*). A chamada economia dos cuidados ainda carece de maior definição de conceitos, mas diz respeito as atividades ligadas à gravidez, criação e educação de crianças, aos cuidados com as pessoas e as atividades domésticas (PEREIRA, 2016).

Esta economia do cuidado tem como características básicas o fato de o trabalho ser majoritariamente prestado por mulheres e serem atividades altamente desvalorizadas e socialmente invisibilizadas (BORGES, 2020). Dentro desta perspectiva, a segurança social também deverá atuar no sentido de promover, econômica e culturalmente, tais atividades. Pode-se pensar em uma política pública que valorize efetivamente os cuidados maternos, em especial a amamentação e o cuidado nos primeiros meses, tornando esta atividade relevante aos olhos da sociedade e, além disso, remunerada, possibilitando a realização pessoal da mãe e sua manutenção financeira.<sup>103</sup>

Oportuno que se manifeste que tais políticas públicas também devem incentivar os homens ao trabalho do cuidado, evitando o agravamento da divisão sexual no mundo do trabalho e na economia do cuidado.<sup>104</sup>

Ainda sobre a economia do cuidado, interessante a observação de Guy Standing ao referir que um pai que fica em casa cuidando dos filhos exerce a mesma atividade, o mesmo trabalho, de alguém que é contratado para cuidar de crianças. No entanto, esta atividade paga é considerada produtiva, ao passo que quando exercida pelo próprio pai ou mãe da criança, não. Ainda, a atividade de passear com o cachorro, uma atividade tipicamente recreativa, se torna um trabalho, se exercido por outro, mediante remuneração (STANDING, 2017, p. 76).

Por fim, pode-se apontar também que a proteção social daqueles que ainda exercem um trabalho inclui o melhor manejo do tempo. No modelo industrial, a divisão entre o tempo de trabalho e o tempo de não trabalho era bastante demarcada,

---

<sup>103</sup> Pode-se citar estudo realizado pela ONG Think Olga, que somente a amamentação, por seis meses utiliza o tempo de 650 horas de trabalho de uma mãe. Além disso, as atividades domésticas exercidas representam um esforço equivalente a 11% do PIB (THINK OLGA, 2020).

<sup>104</sup> Ana Luiza Barbosa aponta que, em média, 25 horas semanais de afazeres domésticos entre as mulheres, ao passo que entre os homens esse índice é de cerca de 5 horas semanais (BARBOSA, 2018).

inclusive pela distinção entre o local de trabalho (indústria) e o local de residência (DE MASI, 2014, p. 366).

Nos tempos atuais, os avanços das tecnologias de informação e comunicação passaram a permitir em larga escala o teletrabalho, movimento potencializado pelas restrições de circulação oriundas da Covid-19. A ubiquidade da internet reclama um novo sistema temporal (SANTOS, 2021, p. 91), o tempo de trabalho deixa de ser tão relevante (FINCATO, 2020) algo que, se por um lado é positivo ao trabalhador, pela melhor administração do seu tempo, também gera problemas justamente pela hiperconexão e pela ausência dos períodos de descanso (FINCATO; LEMONJE, 2019).

Retomando a ideia da renda básica, alguns dos teóricos que a defendem apontam justamente a possibilidade de uma redução das horas de trabalho, proporcionando maior liberdade do trabalhador.<sup>105</sup> Também se pode apontar a importância de um sistema de segurança social que possibilite o descanso, tão importante para a saúde física e mental do trabalhador.

Ainda, como aponta Dartagnan Ferrer dos Santos em sua obra que propõe a concessão de licenças reais aos empregados,<sup>106</sup> deve ser permitido a estes silenciar a realidade e o tempo do emprego, permitindo que este empregado viva e pense despreocupado das amarras profissionais, visando sua melhor capacidade criativa (SANTOS, 2021, p. 159).

Esta condição de possibilitar tempo ao empregado também cumpre um fundamento ético, reconhecendo o empregado como um ser completo, que merece ser feliz e estar satisfeito com o que faz e consigo próprio (SANTOS, 2021, p. 161).

Visto sob esta ótica então, além da proteção da renda, um programa de segurança social deverá observar também as possibilidades de não trabalho, de trabalho não remunerado e de licenças para os empregados.

Como se pode observar na presente tese, os sistemas de segurança social da sociedade industrial foram criados e idealizados com base nos riscos sociais que

---

<sup>105</sup> Nesse sentido, as obras já citadas ao longo desta tese de Guy Standing, David Frayne, Nick Srnicek e Alex Williams.

<sup>106</sup> A ideia que perpassa a tese de Dartagnan Ferrer dos Santos (2021) é a de concessão de licenças aos empregados que possibilitariam, após um determinado tempo de trabalho na empresa, o afastamento temporário do empregado, com a garantia de emprego ao retorno do período de afastamento. Na ideia desenvolvida, esse período de afastamento serviria para a melhora produtiva do empregado, seja através da sua qualificação ou simplesmente por ter um período sabático, sem as preocupações do trabalho.

acometiam a sociedade naquele contexto histórico. Neste modelo, além das garantias do Estado, também se mostravam presentes outros direitos sociais, como os direitos trabalhistas, que cumpriam o seu papel em garantir as boas condições de trabalho, oportunizando a qualidade de vida dos trabalhadores.

No contexto da sociedade informacional e no que se projeta como uma sociedade pós-trabalho, novos riscos sociais são visualizados, que não se limitam a garantir um trabalho, item cada vez mais escasso, e a renda advinda desse.

Assim como o direito do trabalho incluía o arcabouço dos direitos sociais, regulando as questões em relação ao tempo do trabalho, condições de trabalho digno etc., novas proteções devem ser estabelecidas, porém fora do ambiente do trabalho, para prover a segurança daqueles alijados do mundo do trabalho remunerado, seja pelas condições impostas ou por vontade própria.

Indo além, o modelo de segurança social, que se pretendeu estabelecer as bases teóricas nesta tese, é um modelo que possibilite a segurança do ser, na sua condição humana integral, não limitado ao trabalhador. O foco passa a ser uma existência digna independente do exercício de atividade remunerada que, se existente, não terá por foco somente a sobrevivência.

## 6 CONCLUSÃO

Ao longo da presente tese discutiu-se a compatibilização dos sistemas de proteção social à realidade futura da sociedade, matéria de suma importância, tendo em vista as necessidades, e dificuldades, cada vez maiores de o Estado prover a segurança social de sua população. Com efeito, conforme demonstrado na tese, a evolução da sociedade levou a necessidade da criação de sistemas de proteção social que permitissem o convívio social em escalas cada vez maiores. O homem deixa de ser um indivíduo para fazer parte de um bando, que evolui para uma cidade, uma nação e atualmente um mundo globalizado. Esta evolução se deu com arranjos sociais cada vez mais complexos, com o reconhecimento de direitos e o fortalecimento do Estado como ente responsável pela efetivação destes.

O reconhecimento dos direitos fundamentais foi, e ainda é, um processo evolutivo destas organizações sociais, que se inicia pela afirmação da liberdade e do direito de propriedade nas declarações de direitos ainda no século XVIII. Com a evolução social, os novos arranjos da sociedade capitalista demandam uma maior participação do Estado na organização social, abrindo espaço para os direitos sociais, cuja fundamentalidade, representada pela segunda dimensão dos direitos fundamentais, passa a ser reconhecida no século XX, em especial após a Segunda Guerra Mundial. Esses direitos sociais, como reflexo da sociedade em que inseridos, protegem os cidadãos em face dos riscos sociais existentes na época, vinculados ao trabalho e a renda obtida a partir deste.

Logicamente que essa demanda por proteção social impunha um maior custo ao Estado, suportado a partir da arrecadação de impostos e contribuições sociais. Tal qual a proteção, também o financiamento desta estava atrelado ao exercício do trabalho. De certa forma, a relação era evidente e orientou a solução buscada, tributando-se a renda do trabalho para estabelecer um seguro social focado em amparar a perda do trabalho. Esse modelo de proteção social funcionou a contento em um modelo social centralizado no trabalho, em especial na relação de emprego.

Com a evolução da organização do trabalho, este modelo passa a perder sua conexão com a realidade social. Em um primeiro momento a globalização traz a desterritorialização do trabalho, com a transformação da economia industrial em economia de serviços nos países centrais e a migração do trabalho industrial para os países periféricos. Posteriormente, as inovações tecnológicas impactam ainda mais

estas relações de trabalho, levando até mesmo a previsão de uma extinção massiva dos postos de trabalho, pelo desemprego tecnológico.

Apesar dessas previsões serem uma constante no âmbito do trabalho, desde as primeiras máquinas utilizadas na revolução industrial, desta vez a ameaça é mais concreta em face da velocidade e alcance das inovações tecnológicas. Pode-se apontar que este modelo de sociedade que se projeta não terá a ausência total do trabalho, mas uma reconfiguração deste para que não seja o eixo central da organização da sociedade.

Vislumbra-se, portanto, uma sociedade não mais centralizada no trabalho, uma sociedade pós-trabalho, com demandas próprias e arranjos sociais diferenciados. Neste sentido, no âmbito brasileiro, se identifica a necessidade de uma releitura da Constituição Federal que prevê o valor social do trabalho como um dos fundamentos da república e o trabalho como o primado da ordem social.<sup>107</sup>

Dentro desta lógica, para que se admita uma sociedade não centrada no trabalho, deve-se identificar o fundamento do valor social do trabalho em conjunto com a dignidade da pessoa humana (também previsto como fundamento da República no art. 1º da CF).<sup>108</sup>

A partir desta interpretação, pode-se apontar que o trabalho que é primado da ordem econômica e social e que fundamenta a República será aquele trabalho decente, que respeita o trabalhador em sua dignidade e liberdade, inclusive de não o exercer.

Dentro desta perspectiva, como se demonstrou ao longo desta tese, a proteção social do Estado necessita novos parâmetros, adequados a esta nova realidade social, de modo a garantir a efetividade do direito fundamental à segurança social. Este direito deve ser identificado conforme as novas demandas sociais, adequando-se a uma sociedade não vinculada ao dogma do trabalho.

Por sua vez, essa efetividade dos direitos fundamentais demanda novos modelos de financiamento do Estado, adequados a uma realidade de uma economia digital, onde o valor dos bens descola-se do trabalho. Ausente o paradigma do

---

<sup>107</sup> “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...] IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; e Art. 193. A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais” (BRASIL.1988).

<sup>108</sup> “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...] III - a dignidade da pessoa humana;” (BRASIL.1988).

trabalho, o financiamento da segurança social deverá se dar com base em impostos adaptados aos novos modelos econômicos.

Novas bases contributivas são exigidas, identificando onde e como se gera a riqueza a ser distribuída neste novo modelo econômico. Nesse sentido, impostos incidentes sobre utilização, transferência e tratamento de dados digitais em rede deverão ser utilizados como forma de tributação da riqueza da economia digital.

Tudo isso, para que o Estado cumpra com sua função social, protegendo adequadamente seus cidadãos. Isto implica na identificação dos novos riscos sociais e, por consequência, novas formas de proteção. Uma proteção adequada deverá fornecer os meios econômicos suficientes para que o cidadão tenha sua vida com liberdade e dignidade, independente da sua necessidade ou possibilidade de trabalhar.

Esse modelo de proteção deverá se dar com políticas públicas integradas que permitam a manutenção financeira e a valorização e dignificação das pessoas em atividades sem conteúdo econômico direto, tais como o cuidado e atenção com familiares, trabalhos voluntários e atividades artísticas e culturais. Pode-se imaginar um modelo semelhante às plataformas de trabalho atuais para tais atividades que poderão ser exercidas por aqueles que se encontram ociosos pela ausência de trabalho, servindo também como meio de socialização e como veículos de exposição de seu trabalho, nos casos das atividades artísticas e culturais.

Logicamente, tal sistema somente pode ser utilizado se garantido às pessoas sua manutenção financeira, através de um modelo que deverá seguir o padrão dos modelos de renda básica universal, garantindo a todos uma renda como um direito e não como uma benesse, justificado pela sua condição humana e pela propriedade comum dos bens naturais do planeta. Esta tese buscou identificar as bases para esse novo modelo de proteção social, adequado às novas realidades sociais que já se visualiza e que se prevê para o futuro. Logicamente, tratando-se de situações futuras, o tema não se esgota, mantendo-se aberto às efetivas mudanças sociais que ocorrerão. Não obstante, a ideia central está posta, cabendo aos futuros estudos sua adequação, conforme a realidade se mostrar.



## REFERÊNCIAS

130 COUNTRIES and jurisdictions join bold new framework for international tax reform. **OECD.org**, Newsroom, Paris, 01 jul. 2021. Disponível em: <https://www.oecd.org/newsroom/130-countries-and-jurisdictions-join-bold-new-framework-for-international-tax-reform.htm>. Acesso em: 11 dez. 2021.

ALBORNOZ, Suzana. **O que é trabalho**. São Paulo: Brasiliense, 2012.

ANFIP. **Análise da Seguridade Social 2018**. Brasília: ANFIP – Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil e Fundação ANFIP de Estudos Tributários e da Seguridade Social, 2019.

ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão**: o novo proletariado de serviço na era digital. São Paulo: Boitempo Editorial, 2018.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. Boitempo Editorial, 2009.

ARRETCHE, Marta TS. Emergência e desenvolvimento do Welfare State: teorias explicativas. **Boletim Informativo e Bibliográfico em Ciências Sociais**, v. 39, p. 3-40, 1995.

AUTOR, David H. “Why Are There Still So Many Jobs? The History and Future of Workplace Automation.” **The Journal of Economic Perspectives**, v. 29, n. 3, p. 3-30, 2015.

AUXÍLIO EMERGENCIAL: Veja calendário de 2021, como receber e qual o valor das parcelas. **O Globo**, Rio de Janeiro, 31 mar. 2021. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/auxilio-emergencial-veja-calendario-de-2021-como-receber-qual-valor-das-parcelas-1-24949770>. Acesso em: 11 dez. 2021.

BALERA, Wagner; DA SILVEIRA, Vladimir Oliveira. (coord.). **Comentários ao Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Curitiba: Clássica, 2013.

BALERA, Wagner. Direito Internacional da Seguridade Social. **Revista de Direito Social**, Porto Alegre, v. 5, n. 18, p. 11-28, abr./jun., 2005.

BARBOSA, Ana Luiza Neves de Holanda. **Tendências nas horas dedicadas ao trabalho e lazer**: uma análise da alocação do tempo no Brasil. Brasília, DF: IPEA, 2018. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9310>. Acesso em: 11 dez. 2021.

BARR, Nicholas. **The economics of the welfare state**. 3. ed. Stanford, CA: Stanford University Press: 1998.

BARZOTTO, Luciane Cardoso; OLIVEIRA, Olga Maria Boschi Aguiar de. OIT: solidariedade e fraternidade na proteção aos direitos humanos dos trabalhadores.

**Revista da Faculdade de Direito**, Porto Alegre, RS, n. 39, p. 141-156, dez. 2018. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/revfacdir/article/view/84689>. Acesso em: 11 dez. 2021.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade Líquida**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.

BAUMAN, Zygmunt. **Trabajo, consumismo y nuevos pobres**. Barcelona: Gedisa, 2008.

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade**. São Paulo: Editora 34, 2011.

BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. Segurado Especial: uma dívida social. *In*: FOLMANN, Melissa; FERRARO, Suzani Andrade. **Previdência: entre o direito social e a repercussão econômica no século XXI**. Curitiba: Juruá, 2009. p. 141-150.

BEVERIDGE, William. **Social insurance and allied services**. London: HMSO, 1942.

BIRCH, Kean; COCHRANE, D. T.; WARD, Callum. Data as asset? The measurement, governance, and valuation of digital personal data by Big Tech. **Big Data & Society**, [S. l.], v. 8, n. 1, p. 1-15, jan./jun. 2021. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/20539517211017308>. Acesso em: 11 dez. 2021.

BOBBIO, Norberto. **A era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOBBIO, Norberto. **Da estrutura à função: novos estudos de teoria do direito**. Barueri: Manole, 2007.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1986.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2011.

BORDONI, Carlo; BAUMAN, Zygmunt. **Estado de crisis**. Barcelona: Paidós, 2016.

BORGES, Maria José Rigotti. Covid o vírus e o invisível: a desigualdade de gênero e o trabalho de cuidado. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3. Região**, Belo Horizonte, edição especial, p. 265-310, jul. 2020.

BOSCHETTI, Ivanete. A insidiosa corrosão dos sistemas de proteção social europeus. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 112, p. 754-803, out./dez. 2012.

BOTELHO, Catarina Santos. 40 Anos De Direitos Sociais – Uma Reflexão Sobre O Papel Dos Direitos Fundamentais Sociais No Século XXI (40 Years of Fundamental Social Rights-A Reflection on the Role of Fundamental Social Rights in the 21st Century). **Julgar**, v. 29, n. 2016, p. 197-216, 2016.

BOTELHO, Catarina Santos. **Os direitos sociais em tempos de crise ou revisitar as normas programáticas**. Coimbra: Almedina, 2015.

BOTTOMORE, Tom. **Dicionário Do Pensamento Marxista**. 2. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1988.

BRAGA, José Carlos de Souza. Alemanha: império, barbárie e capitalismo avançado. Estados e moedas no desenvolvimento das nações. *In*: FIORI, José Luís et al. **Estados e moedas no desenvolvimento das nações**. Petrópolis: Vozes, 1999, p. 191-221.

BRANDEIS, Louis; WARREN, Samuel. The right to privacy. **Harvard law review**, v. 4, n. 5, p. 193-220, 1890.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência. **Boletim Estatístico da Previdência Social**. Brasília, 2021a. Disponível em [https://www.gov.br/previdencia/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/previdencia-social-regime-geral-inss/arquivos/beps042021\\_final.pdf](https://www.gov.br/previdencia/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/previdencia-social-regime-geral-inss/arquivos/beps042021_final.pdf). Acesso em 29 jun. 2021.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria de Políticas de Previdência Social. **Boletim Estatístico da Previdência Social de abril de 2021**. Brasília, DF: Coordenação-Geral de Estatística, Demografia e Atuária, v. 26, n. 04, 2021b. Disponível em: [https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/dados-abertos-previdencia/previdencia-social-regime-geral-inss/arquivos/beps042021\\_final.pdf](https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/dados-abertos-previdencia/previdencia-social-regime-geral-inss/arquivos/beps042021_final.pdf). Acesso em: 11 dez. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 106, de 7 de maio de 2020**. Institui regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente de pandemia. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc106.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc106.htm). Acesso em: 25 nov. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 103, de 12 de novembro de 2019**. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm). Acesso em: 11 dez. 2021.

BRASIL. **Lei n. 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, [2017]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm). Acesso em: 15 nov. 2020.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 95, de 15 de dezembro de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm). Acesso em: 25 nov. 2021.

BRASIL. **Decreto Legislativo n. 269, de 2008.** Aprova o texto da Convenção n. 102 da Organização Internacional do Trabalho - OIT, relativa à fixação de normas mínimas de seguridade social, adotada em Genebra, em 28 de junho de 1952. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [2008]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2008/decretolegislativo-269-18-setembro-2008-580870-norma-pl.html>. Acesso em: 25 nov. 2021.

BRASIL. **Lei n. 10.836, de 9 de janeiro de 2004.** Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2004]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/l10.836.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.836.htm). Acesso em: 15 nov. 2021.

BRASIL. **Decreto n. 591, de 6 de julho de 1992.** Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Brasília, DF: Presidência da República, [1992]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0591.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm). Acesso em: 11 dez. 2021.

BRASIL. **Decreto Legislativo n. 226, de 1991.** Aprova os textos do Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ambos aprovados, junto com o Protocolo Facultativo relativo a esse último pacto, na XXI sessão (1966) da Assembléia-Geral das Nações Unidas. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [1966]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1991/decretolegislativo-226-12-dezembro-1991-358251-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 11 dez. 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Senado Federal, [1988]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 27 out. 2020.

BRASIL. [Constituição (1967)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967.** Brasília, DF: Congresso Nacional, 1967. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm). Acesso em: 09 jun. 2020.

BRASIL. **Decreto-lei n. 72, de 21 de novembro de 1966.** Unifica os Institutos de Aposentadoria e Pensões e cria o Instituto Nacional de Previdência Social. Brasília, DF: Presidência da República, [1966]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1965-1988/del0072.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del0072.htm). Acesso em: 25 nov. 2021.

BRASIL. [Constituição (1946)]. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 18 de Setembro de 1946.** Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República, 1946. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm). Acesso em: 27 ago. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Injunção MI 7300.** Voto condutor do acórdão. Min. Gilmar Mendes. Julgado em: 27 abr. 2021. Disponível em:

<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5886456>. Acesso em: 21 dez. 2021.

BRUGGER, Winfried; LEAL, Monia. Os direitos fundamentais nas modernas constituições: Análise comparativa entre as constituições alemã, norte-americana e brasileira. **Revista do Direito**, n. 28, p. 123-142, 2007.

BRYNJOLFSSON, Erik; MCAFEE, Andrew. **Race against the machine**: How the digital revolution is accelerating innovation, driving productivity, and irreversibly transforming employment and the economy. [S. l.]: Digital Frontier Press, 2011.

BRYNJOLFSSON, Erik; MCAFEE, Andrew. **The second machine age**: Work, progress, and prosperity in a time of brilliant technologies. New York: WW Norton & Company, 2014.

CABRAL, Nazare Costa. A sustentabilidade da segurança social. *In*: SILVA, Jorge Pereira da; RIBEIRO, Gonçalo de Almeida. (Coord.). **Justiça entre gerações**: perspectivas interdisciplinares. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2017, p. 352-396.

CAETANO, Marcelo Abi-Ramia. **Texto para discussão n. 1226**. Determinantes da sustentabilidade e do custo previdenciário: aspectos conceituais e comparações internacionais. Brasília, DF: IPEA, 2006. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_1226.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1226.pdf). Acesso em: 11 dez. 2021.

CALIENDO, Paulo. **Direito tributário e análise econômica**. Rio de Janeiro: Elsevier Brasil, 2009.

'CAPITALISMO da sardinha': como Portugal foi de país falido a exemplo na Europa. **Época Negócios**. BBC News Brasil, São Paulo, 17 out. 2021. Disponível em: <https://epocanegocios.globo.com/Mundo/noticia/2021/10/capitalismo-da-sardinha-como-portugal-foi-de-pais-falido-exemplo-na-europa.html>. Acesso em: 11 dez. 2021.

CARMO, Paulo Sérgio do. **A ideologia do trabalho**. São Paulo: Moderna, 2005.

CASTEL, Robert. **La inseguridad social**: ¿Qué es estar protegido?. Buenos Aires: Ediciones Manantial, 2015.

CASTEL, Robert. La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado Paidos. Buenos Aires: Ediciones Paidos Iberica, 1997.

CASTELLS, Manuel *et al.* A sociedade em rede: do conhecimento à política. *In*: CASTELLS, Manuel; CARDOSO, Gustavo. **A sociedade em rede**: do conhecimento à acção política, 2005, p. 17-30.

CICHON, Michael *et al.* **Financing social protection**. Geneva: International Labour Office, 2004.

COMIM, Flavio. **ALÉM DA LIBERDADE**: Anotações Críticas do Desenvolvimento como Liberdade de Amartya Sen. [S. l.]: Flavio Comim, 2021.

COORDENAÇÃO JORNAL DO SENADO. Secretaria de Comunicação Social. Antes do SUS, saúde era para poucos. **Revista Em Discussão!**, Brasília, DF, n. 19, p. 14-15, fev. 2014.

COSTANZI, Rogério Nagamine. Respostas da Seguridade Social à Crise da Pandemia de Coro-navírus/COVID-19. **Informações fipe**, temas de economia aplicada, p. 20-31, abr. 2020. Disponível em <https://downloads.fipe.org.br/publicacoes/bif/bif475-20-31.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2021.

COTTAM, Hilary. **Radical help**: How we can remake the relationships between us and revolutionise the welfare state. Hachette, UK: Virago, 2018.

CUCOLO, Eduardo; PAMPLONA, Nicola. Pandemia derruba PIB de ao menos 28 países no trimestre; China é exceção. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 01 set. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/09/pandemia-derruba-pib-de-ao-mesmo-28-paises-no-trimestre-china-e-excecao.shtml>. Acesso em: 11 dez. 2021.

D'ARAUJO, Maria Celina. Estado, classe trabalhadora e políticas sociais. *In*: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucília. (org.) **O Brasil republicano**: O tempo do nacional-estatismo, do início da década de 1930 ao apogeu do Estado Novo. 1. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2019, p. 224-252.

DA SILVA, Deide Fátima; DE LORETO, Maria das Dores Saraiva; BIFANO, Amélia Carla Sobrinho. Ensaio da história do trabalho doméstico no Brasil: um trabalho invisível. **Cadernos de direito**, v. 17, n. 32, p. 409-438, 2017.

DE MASI, Domenico. **Lavorare gratis, lavorare tutti**. Milan: Rizzoli, 2017.

DE MASI, Domenico. **O futuro chegou**. Lisboa: Leya, 2014.

De MASI, Domenico. **O futuro do trabalho**: fadiga e ócio na sociedade pós-industrial. Rio de Janeiro: José Olympio. 2001.

DE MASI, Domenico; PALIERI, Maria Serena. **O ócio criativo**. Rio de Janeiro: Sextante, 2000.

DE PAOLA GONÇALVES, Priscila Petereit. A discriminação das rendas no Brasil: Debates na Assembleia Nacional Constituinte (1890-1891). **Confluências| Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito**, v. 13, n. 1, p. 82-95, 2012.

DIAS, Lucas Cardoso Corrêa. A escola histórica alemã de economia política. **Revista Multiface Online**, [S. l.], v. 3, p. 52-55, 2016. Disponível em: <https://revistas.face.ufmg.br/index.php/multiface/article/view/3462>. Acesso em: 20 dez. 2021.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria Geral dos Direitos Fundamentais**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

DINERSTEIN, Ana Cecilia; PITTS, Frederick Harry. **A World Beyond Work?: Labour, Money and the Capitalist State Between Crisis and Utopia**. Bingley, UK: Emerald Group Publishing, 2021.

DONNICI, Tatiana Coelho De Melo. A Proteção de dados Pessoais e os Direitos Fundamentais. *In*: MARTINS, Flávio; RODRIGUEZ, Gabriel Martin. **Direitos fundamentais e inovações no direito**. Porto: IBEROJUR, 2020.

ENGELS, Friedrich. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**: segundo as observações do autor e fontes autênticas. São Paulo: Boitempo Editorial, 2015.

ESPING-ANDERSEN, G.; SASSEN, S. **Towards a new welfare state**. [S. l.]: WRR, 2005.

ESPING-ANDERSEN, Gøsta *et al.* **Why we need a new welfare state**. Oxford: Oxford University Press, 2002.

ESPING-ANDERSEN, Gøsta. **Social foundations of postindustrial economies**. Oxford: OUP, 1999.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. **The three worlds of welfare capitalism**. Princeton: Princeton University Press, 1990.

EUROPEAN PARLIAMENT. Committee on Legal Affairs. **Draft Report with recommendations to the Commission on Civil Law Rules on Robotics (2015/2103(INL))**. Rapporteur: Mady Delvaux. Initiative – Rule 46 of the Rules of Procedure. Brussels, Committee on Legal Affairs, 2016. Disponível em: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/JURI-PR-582443\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/JURI-PR-582443_EN.pdf). Acesso em: 11 dez. 2021.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**. Formação do patronato político brasileiro. 3. ed. Rio de Janeiro: Biblioteca Azul, 2001.

FEBRABAN. **Pesquisa FEBRABAN de Tecnologia Bancária 2021**. São Paulo: FEBRABAN, 2021.

FINCATO, Denise Pires; LEMONJE, Julise Carolina. A telemática como instrumento de labor: teletrabalho e hiperconexão. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, PR, Brasil, v. 64, n. 1, p. 119-136, jan./abr. 2019. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/63698>. Acesso em: 11 dez. 2021.

FINCATO, Denise Pires; MORAES, Sandro Glasenapp. Aspectos previdenciários do contrato de trabalho intermitente: análise dos impactos da IN RFB n. 1.867/2019 e da PEC n. 6/2019. **Revista Brasileira de Direito Previdenciário**, Porto Alegre, v. 9, n. 51, p. 5–18, jun./jul., 2019.

FINCATO, Denise Pires; MORAES, Sandro Glasenapp. Reforma trabalhista e trabalho intermitente: impactos previdenciários. **Revista Brasileira de Direito Previdenciário**, Porto Alegre, v. 8, n. 46, p. 5-18, ago./set., 2018.

FINCATO, Denise Pires; SILVA, Elizabet Leal da; PIERDONÁ, Zélia Luiza (org.). **Direitos sociais de emergência**: estratégias e perspectivas pós pandemia. Porto: Instituto Iberoamericano de Estudos Jurídicos, 2021.

FINCATO, Denise. Bases histórico-normativas e perspectivas do teletrabalho no Brasil pós-pandemia. **Revista Ibérica do Direito**, v. 1, n. 2, p. 80-95, 2020.

FIORI, José Luís. Estado de bem-estar social: padrões e crises. **Physis: Revista de Saúde Coletiva**, v. 7, p. 129-147, 1997.

FLEMING, P.; STURDY, A. 'Being yourself' in the electronic sweatshop: New forms of normative control. **Human Relations**, v. 64, n. 2, p. 177-200, set. 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/0018726710375481>. Acesso em: 11 dez. 2021.

FLEMING, Peter. Robots and Organization Studies: Why Robots Might Not Want to Steal Your Job. **Organization Studies**, v. 40, n. 1, p. 23-38, jan. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/0170840618765568>. Acesso em: 11 dez. 2021.

FRAYNE, David. **The refusal of work**: The theory and practice of resistance to work. Londres: Zed Books Ltd., 2015.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: Direito Ao Futuro. Belo Horizonte: Fórum 2012.

FREY, Carl Benedikt; OSBORNE, Michael. **The Future of Employment**: How susceptible are jobs to computerisation?. Oxford Martin Programme on Technology and Employment. Working Paper. Oxford: Oxford University, 2013. Disponível em: <https://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/academic/future-of-employment.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2021.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalism and freedom**. Chicago: University of Chicago Press, 1982.

GALASSO, Vincenzo; PROFETA, Paola. Lessons for an ageing society: the political sustainability of social security systems. **Economic Policy**, p. 63–115, Oxford, abr. 2004.

GARCIA, Andrea Romaoli. AI, IoT, Big data, and technologies in digital economy with blockchain at sustainable work satisfaction to smart mankind: Access to 6th dimension of human rights. *In*: LOPES, Nuno Vasco M. (Ed.). **Smart governance for cities**: Perspectives and experiences. New York: Springer, 2020, p. 83-131.

GENTILINI, Ugo *et al.* (Ed.). **Exploring Universal Basic Income**: A guide to navigating concepts, evidence, and practices. Herndon, VA: World Bank Publications, 2019.



GENTILINI, Ugo *et al.* **Social protection and jobs responses to COVID-19: A Real-Time Review of Country Measures.** Washington, DC: World Bank, 2020.

GONZÁLEZ, Alicia. Até o FMI critica a austeridade e defende gasto social para evitar protesto. **El País Brasil**, Davos, 23 jan. 2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/internacional/2020-01-23/ate-o-fmi-critica-a-austeridade-e-defende-gasto-social-para-evitar-protesto.html>. Acesso em: 11 dez. 2021.

GORZ, André. **Adeus ao proletariado:** para além do socialismo. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1982.

GORZ, André. **O Imaterial.** Conhecimento, valor e capital. São Paulo: Anablume, 2005.

GRAEBER, David. **Bullshit jobs:** a theory. New York: Simon & Schuster, 2018

HAN, Byung Chul. La emergência viral y el mundo de mañana. *In:* AGAMBEN, Giórgio *et al.* **Sopa de Wuhan:** pensamiento contemporáneo en tiempos de pandemias. Buenos Aires: Pablo Amadeo, 2020. Disponível em: <http://ips.usac.edu.gt/wp-content/uploads/2020/03/Sopa-de-Wuhan-ASPO.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2021.

HAN, Byung-Chul. **No enxame:** perspectivas do digital. São Paulo: Editora Vozes Limitada, 2018.

HARARI, Yuval Noah. **21 lições para o século 21.** São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

HARARI, Yuval Noah. **Sapiens:** uma breve história da humanidade. São Paulo: L&PM, 2015.

HARVEY, David. **17 contradições e o fim do capitalismo.** São Paulo: Boitempo Editorial, 2017.

HARVEY, David. Política anticapitalista en tiempos de COVID-19. *In:* AGAMBEN, Giórgio *et al.* **Sopa de Wuhan:** pensamiento contemporáneo en tiempos de pandemias. Buenos Aires: Pablo Amadeo, 2020. Disponível em: <http://ips.usac.edu.gt/wp-content/uploads/2020/03/Sopa-de-Wuhan-ASPO.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2021.

HENRIQUE, Guilherme. O auxílio emergencial em disputa. E a sua relevância política. **Nexo Jornal**, [S. l.], 22 jun. 2020. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2020/06/22/O-aux%C3%ADio-emergencial-em-disputa.-E-a-sua-relev%C3%A2ncia-pol%C3%ADtica>. Acesso em: 11 dez. 2021.

HOBBSAWM, Eric. **A era dos impérios:** 1875-1914. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2015.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **A previdência social no estado contemporâneo:** fundamentos, financiamento e regulação. Niterói: Impetus, 2011.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. O que comemorar nos trinta anos de Seguridade Social?, *In: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AUDITORES-FISCAIS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL. 30 anos da Seguridade Social - Avanços e Retrocessos*. Brasília, DF: ANFIP, 2018. Disponível em: [https://www.anfip.org.br/wp-content/uploads/2018/12/Livros\\_22\\_11\\_2018\\_19\\_00\\_32.pdf](https://www.anfip.org.br/wp-content/uploads/2018/12/Livros_22_11_2018_19_00_32.pdf). Acesso em: 11 dez. 2021.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. **Financing social protection for the future of work**: Fiscal aspects and policy options. Prepared by Staff of the ILO for the G20 Framework Working Group. Genève, ILO, 31 maio 2018. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms\\_646048.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_646048.pdf). Acesso em: 11 dez. 2021.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Mercado de trabalho: Conjuntura e análise. **Boletim Mercado de Trabalho**, Brasília, DF, ano 27, n. 72, out. 2021. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/211125\\_bmt72\\_book.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/211125_bmt72_book.pdf). Acesso em: 11 dez. 2021.

JOHNSON, Andrew F.; ROBERTO, Katherine J. The COVID-19 pandemic: Time for a universal basic income?. **Public Administration and Development**, 10.1002/pad.1891, p. 1-4, out. 2020.

KELLY, Kevin. **The inevitable**: Understanding the 12 technological forces that will shape our future. New York: Viking, 2016.

KELLY, Kevin. **What technology wants**. London: Penguin, 2010.

KEYNES, John Maynard. **Essays in Persuasion**, New York: W.W.Norton & Co., 1963, disponível em <http://www.econ.yale.edu/smith/econ116a/keynes1.pdf> Acesso em 15jan2021.

LAVADO, Thiago. Uso da internet no Brasil cresce, e 70% da população está conectada. **G1**, [S. l.], 28 ago. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/tecnologia/noticia/2019/08/28/uso-da-internet-no-brasil-cresce-e-70percent-da-populacao-esta-conectada.ghtml>. Acesso em: 11 dez. 2021.

LAZZARIN, Sonilde Kugel. **A (in)seguridade social em tempos de pandemia**: a renda básica universal como possível solução ao precariado e à crescente desigualdade social no Brasil. Porto Alegre: HS Editora, 2020.

LUCAS-MAS, Cristian Óliver; JUNQUERA-VARELA, Raúl Félix. **Tax Theory Applied to the Digital Economy**: A Proposal for a Digital Data Tax and a Global Internet Tax Agency. Herndon, VA: World Bank Publications, 2021.

MARSHALL, Thomas Humphrey. **Política social**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARX. Karl. **O Capital**. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1996.

MATOS, Patrícia Ferraz de. Homo technologicus? Desafios trazidos pela tecnologia no passado e no presente. **Trabalhos de Antropologia e Etnologia**, v. 57, p. 13-28, 2017.

MAZUI, Guilherme. Guedes defende 'tributos alternativos' e diz que o país 'tem que desonerar a folha'. **G1**, Brasília, DF, 23 set. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/09/23/guedes-defende-tributos-alternativos-e-diz-que-o-pais-tem-que-desonerar-a-folha.ghtml>. Acesso em: 11 dez. 2021.

MEIRA, Silvio. As ondas de inovação e a destruição [e criação] de trabalho e emprego. **Silvio Meira**, [S. l.], 11 set. 2013. Disponível em <https://silvio.meira.com/silvio/as-ondas-de-inovao-e-a-destruio-e-criao-de-trabalho-e-emprego/>. Acesso em: 11 dez. 2021.

MELLO, C. A. B. de. Eficácia das normas constitucionais sobre justiça social. **Revista Do Serviço Público**, Brasília, DF, v. 39, n. 4, p. 63-78, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.21874/rsp.v39i4.2239>. Acesso em: 11 dez. 2021.

MENDES, Beatriz Lourenço; MORAES, Sandro Glasenapp. Assistência e previdência na situação de calamidade pública da covid 19. *In*: STURMER, Gilberto; FINCATO, Denise Pires; BITTENCOURT, Luiz Antônio da Silva. (org.). **Trabalho e Previdência em Situação de Calamidade: altos estudos em tempos de COVID-19**. 1. ed. Porto Alegre: Lex Magister, 2020a. v. 1. p. 167-179.

MENDES, Beatriz Lourenço; MORAES, Sandro Glasenapp. Benefício emergencial: renda básica para a garantia dos direitos fundamentais. *In*: SARLET, Ingo Wolfgang; JOBIM, Marco Felix; LUPION, Ricardo; RUARO, Regina Linden; STÜRMER, Gilberto; CALIENDO, Paulo. (org.). **A pandemia do Covid-19 e os desafios para o Direito**. 1. ed. Porto Alegre: Fundação fênix, 2020b. v. 1. p. 163-177.

MENDES, Beatriz Lourenço; MORAES, Sandro Glasenapp. Crise sanitária e welfare state: proteção social em tempos de pandemia. *In*: FINCATO, Denise Pires; SILVA, Elizabet Leal da; PIERDONÁ, Zélia Luiza. (org.). **Direitos sociais de emergência: estratégias e perspectivas pós pandemia**. Porto: Instituto Iberoamericano de Estudos Jurídicos, 2021. p. 34-46

MESA-LAGO, Carmelo. Las reformas de las pensiones en América Latina y la posición de los organismos internacionales. **Revista de la CEPAL**, v. 60, p. 73-94, dez. 1996. Disponível em: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/12037-reformas-pensiones-america-latina-la-posicion-organismos-internacionales>. Acesso em: 11 dez. 2021.

MOFFIT, Robert A. **The negative income tax and the evolution of U.S. welfare policy**. National Bureau of Economic Research, Working Paper n. 9751. Cambridge, MA: NBER, 2003. Disponível em: <https://www.nber.org/papers/w9751.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2021.

MODELLI, Laís. Como é a licença-maternidade pelo mundo. **DW**, Sociedade, [S. l.], 05 abr. 2018. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/como-%C3%A9-a-licen%C3%A7a-maternidade-pelo-mundo/a-43269443>. Acesso em: 11 dez. 2021.

MORAES, Sandro Glasenapp. Revoluções Industriais, Direito do Trabalho e democracia. In: Cleber Luciod e Almeida; Gilebrto Sturmer; Guilherme Guimarães Feliciano; Amanda Martins Rosa Andrade; Luiz Antônio da Silva Bittencourt. (Org.). **Direito do Trabalho e Democracia**. 1 ed. Curitiba: CRV, 2020, v. 1, p. 327-336.

MORAES, Sandro Glasenapp. **Sustentabilidade previdenciária**. 2013. 27 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

MOREL, Nathalie; PALME, Joakim. Financing the Welfare State and the Politics of Taxation. In: Bent Greve. (Ed.). **The Routledge Handbook of the Welfare State**, Inglaterra: Routledge, 2012, p. 400-409.

NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**: contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo. Coimbra: Almedina, 2012.

NEDELKOSKA, L.; QUINTINI, G. "Automation, skills use and training", OECD Social, **Employment and Migration Working Papers**, n. 202, OECD Publishing, Paris, 2018.

NOVAIS, Jorge Reis. **Direitos Sociais**: teoria jurídica dos direitos sociais enquanto direitos fundamentais. Lisboa: Coimbra Editora, 2010.

O CÍRCULO (The Circle). Direção: James Ponsoldt. Burbank, CA: STXfilms, 2017.

OLIVEIRA, Christiana D´arc Damasceno. **O Direito do Trabalho Contemporâneo**: Efetividade dos direitos fundamentais e dignidade da pessoa humana no mundo do trabalho. São Paulo: LTR, 2010.

OLIVEIRA, Jayr figueiredo. MAÑAS, Antonio Vico. **Tecnologia, trabalho e desemprego**: um conflito social. São Paulo: Érica, 2004.

OLVERA, Oscar Rodriguez. **Teoría de los Derechos Sociales en la Constitución Abierta**. Granada: Comares, 1998.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Sobre o nosso trabalho para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil. **Nações Unidas Brasil**. [S. l.], 2021. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2021-08/A-Carta-das-Nacoes-Unidas.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração do Milênio**. Nova Iorque, 6-8 set. 2000. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/2000%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20do%20Milenio.pdf>. Acesso em: 21 dez. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração e Programa de Ação de Viena**: Conferência Mundial sobre Direitos Humanos. Viena, 1993.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Nova Iorque, 1966. Disponível em: [http://www.unfpa.org.br/Arquivos/pacto\\_internacional.pdf](http://www.unfpa.org.br/Arquivos/pacto_internacional.pdf). Acesso em: 25 nov. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Genebra, 1948. Disponível em: <https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=por>. Acesso em: 25 nov. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**. São Francisco, 1945. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2021-08/A-Carta-das-Nacoes-Unidas.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2021.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Constituição da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e seu anexo (Declaração de Filadélfia)**. Filadélfia, 1944.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção 102**. Genebra, 1952. Disponível em: [https://www.ilo.org/brasilia/convencoes/WCMS\\_235192/lang-pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasilia/convencoes/WCMS_235192/lang-pt/index.htm). Acesso em: 25 nov. 2021.

PACHECO FILHO, Calino Ferreira. Déficit da Previdência: A verdade que se encerra. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 35, n. 3, p. 67-74, 2008.

PAES, Nelson Leitão; SIQUEIRA, Marcelo Lettieri. Renda básica da cidadania versus imposto de Renda negativo: O papel dos custos de focalização. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 38, p. 583-610, 2008.

PAINE, Thomas. **Justiça agrária**. São Paulo: Paco Editorial, 2019.

PANDEMIA provoca recessão recorde e derruba PIB de ao menos 28 países. **Exame**, São Paulo, 01 set. 2020. Disponível em: <https://exame.com/economia/pandemia-provoca-recessao-recorde-e-derruba-pib-de-ao-menos-28-paises/>. Acesso em: 11 dez. 2021.

PASTORE, José. A tributação dos robôs. **FECOMERCIO**, São Paulo, 28 jan. 2021. Disponível em: <https://www.fecomercio.com.br/noticia/a-tributacao-dos-robos-por-jose-pastore>. Acesso em: 11 dez. 2021.

Peixoto, M. A. Para entender a alienação: Marx, Fromm e Marcuse. **Revista Espaço Acadêmico**, Maringá, v. 10, n. 110, p. 32-40, 2010. Disponível em: <http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/10500>. Acesso em: 11 dez. 2021.

PEREIRA, Amanda Souza et al. As políticas públicas de economia solidária no município de Maricá/RJ. **Mercado de Trabalho**, Maricá, RJ, n. 70, p. 171-182, set. 2020. Disponível em:

[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10420/1/bmt\\_70\\_politicas\\_publicas\\_marcas.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10420/1/bmt_70_politicas_publicas_marcas.pdf). Acesso em: 11 dez. 2021.

PEREIRA, Bruna Cristina Jaquetto. **Economia dos cuidados**: marco teórico-conceitual. Brasília, DF: IPEA, 2016. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/7412>. Acesso em: 16 ago. 2021.

PESSERL, Alexandre. NFT 2.0: blockchains, mercado fonográfico e distribuição direta de direitos autorais. **Revista Rede de Direito Digital, Intelectual & Sociedade**, v. 1, n. 1, p. 255-294, 2021. Disponível em: <http://revista.ioda.org.br/index.php/rrddis/article/view/14>. Acesso em: 11 dez. 2021.

PIERDONÁ, Zélia Luiza; ZAMBAM, Neuro José; FERRARO, Angelo Viglianisi (org.) **Cidadania, debate público e seguridade social a partir de Amartya Sen**. Porto: Instituto Iberoamericano de Estudos Jurídicos, 2020.

POLANYI, Karl. **A Grande Transformação**: as origens de nossa época. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1944.

RAPPEPORT, Alan. Finance leaders reach global tax deal aimed at ending profit shifting. **The New York Times**, London, 05 jun. 2021. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2021/06/05/us/politics/g7-global-minimum-tax.html>. Acesso em: 11 dez. 2021.

RENDA BÁSICA Temporária para proteger as pessoas mais pobres do mundo pode retardar o surto de COVID-19, diz PNUD. **PNUD Brasil**. 23 jul. 2020. Disponível em: <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/presscenter/articles/2020/renda-basica-temporaria-para-proteger-as-pessoas-mais-pobres-do-.html>. Acesso em: 21 dez. 2021.

RIBEIRO, Andressa de Freitas. Taylorismo, fordismo e toyotismo. **Lutas Sociais**, São Paulo, v. 19, n. 35, p. 65-79, 2015.

RICARDO, David. **On The principles of political economy and taxation**. Kitchener: Batoche Books, 2001.

RIFKIN, Jeremy. **The End of Work**: The Decline of the Global Labor Force and the Dawn of the Post-Market era. New York: G.P. Putnam's Sons, 1995.

RIFKIN, Jeremy. **The Zero Marginal Cost Society**: The Internet of Things, the Collaborative Commons, and the Eclipse of Capitalism Hampshire, UK: Palgrave Macmillan, 2014.

ROCHA, Daniel Machado da; SAVARIS, José Antônio. **Curso de direito previdenciário**: fundamentos de interpretação e aplicação do direito previdenciário. Curitiba: Alteridade Editora, 2014.

ROCHA, Daniel Machado. **Direito fundamental à previdência social**. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2004.

ROSANVALLON, Pierre. **A Crise do Estado-Providência**. Brasília: Editora UnB, 1997.

ROSANVALLON, Pierre. **The new social question**: rethinking the welfare state. Nova Jersey: Princeton University Press, 2000.

ROSANVALLON, Pierre. **A Nova Questão Social**: repensando o Estado Providência. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 1998.

SAMUEL, Sigal. Everywhere basic income has been tried, in one map. **Vox**, [S. l.], 20 out. 2020. Disponível em: <https://www.vox.com/future-perfect/2020/2/19/21112570/universal-basic-income-ubi-map>. Acesso em: 11 dez. 2021.

SANTOS, Dartagnan Ferrer dos. **Trabalho, tempo e técnica**: licenças reais ao empregado do século XXI. Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang. Os Direitos Sociais como Direitos Fundamentais: contributo para um balanço aos vinte anos da Constituição Federal de 1988. **Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica**, v. 20, p. 163-206, 2008. Disponível em: [http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/processoAudienciaPublicaSaude/anexo/artigo\\_Ingo\\_DF\\_sociais\\_PETROPOLIS\\_final\\_01\\_09\\_08.pdf](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/processoAudienciaPublicaSaude/anexo/artigo_Ingo_DF_sociais_PETROPOLIS_final_01_09_08.pdf). Acesso em: 11 dez. 2021.

SCHWAB, Klaus. **A quarta revolução industrial**. São Paulo: Edipro, 2019.

SEN, Amartya. **Development as freedom**. Oxford: Oxford Paperbacks, 2001.

SERRANO, Paulo Henrique Souto Maior; BALDANZA, Renata Francisco. Tecnologias disruptivas: o caso do Uber. **Revista Pensamento Contemporâneo em Administração**, v. 11, n. 5, p. 37-48, 2017.

SILVA, João Carlos Jarochinski. Análise histórica das Constituições brasileiras. **Ponto-e-Vírgula: Revista de Ciências Sociais**, n. 10, 2011.

SILVA, Jorge Pereira da; RIBEIRO, Gonçalo de Almeida. (Coords). **Justiça entre gerações**: perspectivas interdisciplinares. Lisboa: Universidade Católica, 2017.

SILVEIRA, Sergio Amadeu da. **Tudo sobre tod@s**: Redes digitais, privacidade e venda de dados pessoais. São Paulo: Edições Sesc, 2017.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2017.

SPITZ, Clarice. Na União Europeia, 10 milhões estão desempregados há mais de um ano. **O Globo**, Rio de Janeiro, 18 ago. 2013. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/na-uniao-europeia-10-milhoes-estao-desempregados-ha-mais-de-um-ano-9603458>. Acesso em: 11 dez. 2021.

SRNICEK, Nick; WILLIAMS, Alex. **Inventing the future**: Postcapitalism and a world without work. New York: Verso Books, 2015.

STÅHL, C.; MACEACHEN, E. Universal Basic Income as a Policy Response to COVID-19 and Precarious Employment: Potential Impacts on Rehabilitation and Return-to-Work. **Journal Of Occupational Rehabilitation**, v. 31, p. 3–6, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s10926-020-09923-w>. Acesso em: 11 dez. 2021.

STANDING, Guy. **Battling Eight Giants**: Basic Income Now. London: Bloomsbury Publishing, 2020.

STANDING, Guy. **Plunder of the commons**: A manifesto for sharing public wealth. London: Penguin UK, 2019.

STANDING, Guy. **Basic Income**: and how we can make it happen. London: Pelican-Penguin Books, 2017.

STIGLITZ, Joseph E. The Global Tax Devil Is in the Details. **Project Syndicate**. New York. 06 jul. 2021. Disponível em: <https://www.project-syndicate.org/commentary/problems-with-global-tax-reform-proposals-by-joseph-e-stiglitz-2021-07>. Acesso em: 08 jul 2021.

STRAPAZZON, Carlos Luiz; DALLA COSTA, Fernanda. Direitos fundamentais de seguridade social e interpretação judicial evolutiva: princípios hermenêuticos da ONU e a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. *In*: SEMINÁRIO NACIONAL DE DIMENSÕES MATERIAIS E EFICACIAS DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS, 1., 2011, Chapeco. **Anais [...]**, [Chapeco]: UNOESC, 2011. v. 1, n. 1, p. 197-212. Disponível em: <https://portalperiodicos.unoesc.edu.br/seminarionacionaldedimensoes/article/view/931>. Acesso em: 11 dez. 2021.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. **Renda de cidadania**: a saída é pela porta. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2013.

SUSSKIND, Daniel. **A World Without Work**: Technology, Automation and how We Should Respond. London: Penguin, 2020.

SUNSTEIN, Cass; HOLMES, Stephen. **El costo de los derechos, porque la libertad depende de los impuestos**. Buenos Aires: Siglo Veintiuno, 2011.

TAYLOR-GOUBY, Peter *et al.* **New Risks, New Welfare**: The Transformation of the European Welfare State. Oxford: Oxford University Press, 2004.

TEIXEIRA, Andréa Maria de Paula. **Previdência Social no Brasil**: da revolução passiva à contra-reforma. 2006. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Escola de Serviço Social, UFRJ, Rio de Janeiro, 2006.



TEIXEIRA, Solange Maria. Envelhecimento, família e políticas públicas: em cena a organização social do cuidado. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 137, p. 135-154, 2020. Disponível em:

[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-66282020000100135&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282020000100135&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 21 abr. 2021.

TEMPOS Modernos. Direção: Charlie Chaplin. Los Angeles, CA: United Artists, 1936.

THALER, Richard H.; SUNSTEIN, Cass R. **Nudge**: The final edition. London: Penguin, 2021.

THINK OLGA. **Economia do Cuidado**. Como podemos visibilizar o trabalho invisível das mulheres na economia do cuidado? [S. l.], [2020]. Disponível em: <https://lab.thinkolga.com/economia-do-cuidado/>. Acesso em: 11 dez. 2021.

TOMAZELLI, Idiana; FERNANDES, Adriana. Ao menos 45 países já adotaram medidas para conter impactos da covid-19 em emprego e renda. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 23 mar. 2020. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,ao-menos-45-paises-ja-adotaram-medidas-para-conter-impactos-da-covid-19-em-emprego-e-renda,70003244688>. Acesso em: 11 dez. 2021.

VAN PARIJS, Philippe; VANDERBORGHT, Yannick. **Basic income**: A radical proposal for a free society and a sane economy. Boston: Harvard University Press, 2017.

VENTURI, Augusto. **I Fondamenti scintifici dela sicurezza sociale**. Milano: Giuffré, 1954.

VIEIRA, Evaldo Amaro. Políticas sociais e direitos sociais no Brasil. **Comunicação & Educação**, n. 9, p. 13-17, 1997.

VIOL, Andréa Lemgruber. A Finalidade da Tributação e sua Difusão na Sociedade. **Seminário de Políticas Tributárias**, v. 2, 2005.

WEBER, Max. **A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo**. São Paulo: Martin Claret, 2003.

WORLD ECONOMIC FORUM. **Personal Data**: The Emergence of a New Asset Class. An Initiative of the World Economic Forum January 2011. In Collaboration with Bain & Company, Inc. Geneva, WEF, 2011. Disponível em: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_ITTC\\_PersonalDataNewAsset\\_Report\\_2011.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_ITTC_PersonalDataNewAsset_Report_2011.pdf). Acesso em: 11 jul. 2021.

WOLKMER, Antônio Carlos. Introdução aos fundamentos de uma teoria geral dos “novos” direitos. **Revista Jurídica**, v. 2, n. 31, p. 121-148, 2013.

ZAMBAM, Neuro; KUJAWA, Henrique. Democracia, Liberdade e Condição de Agente: condições para a cidadania ativa em Amartya Sen. *In*: PIERDONÁ, Zélia

Luiza; ZAMBAM, Neuro José; FERRARO, Angelo Viglianisi. (Orgs.). **Cidadania, debate público e seguridade social a partir de Amartya Sen**. Porto: Instituto Iberoamericano de Estudos Jurídicos, 2020, p. 11-23.



Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul  
Pró-Reitoria de Graduação  
Av. Ipiranga, 6681 - Prédio 1 - 3º. andar  
Porto Alegre - RS - Brasil  
Fone: (51) 3320-3500 - Fax: (51) 3339-1564  
E-mail: [prograd@pucrs.br](mailto:prograd@pucrs.br)  
Site: [www.pucrs.br](http://www.pucrs.br)