

**VIII CONGRESSO LUSO-AFRO- BRASILEIRO DE CIÊNCIAS
SOCIAIS (CLABCS)**

**ESTRATÉGIAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE EXTENSÃO DA
PROTEÇÃO SOCIAL**

ANA LUIZA d'ÁVILA VIANA*

SETEMBRO DE 2004

* Professora do DMP da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo

PROTEÇÃO SOCIAL: UMA INTRODUÇÃO CONCEITUAL

A proteção social e a política social, no curso da história, estão associadas às necessidades de segurança individuais e familiares, que podem ser satisfeitas pela intervenção de uma pluralidade de atores públicos e privados, capazes de prover sobre títulos diversos e graus variados de eficácia, a tutela e o sustento dos sujeitos mais débeis (Girotti, 2000). Nesta perspectiva, o objeto da proteção social refere-se às formas de dependência, intrínsecas à condição humana. A situação de dependência gera insegurança e essa constitui a raiz do problema histórico da dependência (segurança/insegurança), mesmo antes dos primeiros experimentos de política social.

Nas sociedades tradicionais as situações de necessidades estavam referidas a fatores naturais e/ou ambientais: as fases do ciclo de vida que geram dependência – infância, maternidade, velhice -, a doença, a carência de alimentos e os fatores geoclimáticos que produzem calamidades de grande impacto coletivo, tipo epidemia ou carestia. A família, nesses casos, era fonte de proteção social.

Entretanto, como bem assinala Girotti (2000), esta é uma visão idílica, pois mesmo nas sociedades antigas as situações de dependência são quase sempre provenientes de fatores políticos, sociais ou culturais e não de fatores naturais e/ou ambientais. São as relações de dependência geradas pela desigualdade social que produziram o longo do tempo os conceitos e tipos mais significativos de política social e o conceito de proteção social (Girotti, 2000). É uma dependência criada pelo homem, segundo Titmuss (1986, p. 52): uma dependência que se origina na desigualdade social, nas relações de servidão impostas pelo grupo dominante (classe, raça, etnia). Assinale-se que mesmo nas épocas mais remotas, foi o processo de diferenciação social e de divisão do trabalho que impôs a ativação, pelas instituições políticas e religiosas, de formas diversas de proteção coletiva ou social.

Por isso a política social tem uma história muito antiga gerando uma ambivalência de funções e significados (Girotti, 2000). De um lado, a classe hegemônica e a autoridade política foram forçadas a garantir a ordem e a paz social, utilizando-se da força para atenuar situações de necessidades. São medidas de controle social destinadas, pelo menos, a

neutralizar possíveis situações de conflito. Por outro lado, há justificativas éticas pela intervenção, fundadas em valores civis e/ou religiosos, de onde emerge uma vontade de auto-proteção, como instrumento sobretudo de legitimação dos governos.

A obrigação moral da comunidade para fornecer condições de melhoria frente à pobreza e a doença se afirma desde cedo, não somente no âmbito religioso, quando a tradição caritativa cristã impõe tais ações como um princípio ético dominante no campo assistencial. Pois, é bom lembrar, que mais antigo ainda é o princípio ético-político que visa proteger os soldados e funcionários mais fiéis e leais ao Estado. Nesses casos trata-se de proteger ou tutelar as condições de particular precariedade e dependência que são expostos indivíduos dedicados às atividades de utilidade pública (Pombeni, 1996).

Tanto a concessão caritativa que tende a transformar-se na ajuda aos pobres, (de uma obrigação individual para uma obrigação coletiva), quanto àquela que se origina na estabilização e no controle social, definem por muito tempo duas imagens paradigmáticas de política social. Representam o que se convencionou denominar mais tarde de projetos explícitos e implícitos das elites sociais e políticas.

Somente quando a ampliação das situações de desigualdade, isto é, quando a insegurança assume características muito intensas e se difunde por razões de ordem estrutural¹, é que a proteção social adquire maior maturidade e se consolida como cultura política, como bem afirma

Girotti (2000).

A proteção social consiste na ação de proteger indivíduos contra os riscos inerentes à vida humana e/ou assistir necessidades geradas em diferentes momentos históricos e relacionadas com múltiplas situações de dependência.

Os sistemas de proteção social têm origem na necessidade imperativa de neutralizar ou reduzir o impacto de determinados riscos sobre o indivíduo e a sociedade. Pode-se, portanto, afirmar que a formação de sistemas de proteção social resulta da ação pública que

¹ Com o advento do processo de proletarianização e a emergência das relações de produção capitalistas surge um fenômeno novo, de pauperização de massa, diferente da pobreza anterior (do mundo feudal). Por outro lado, a concentração de poder, inerente à formação dos Estados Nacionais, destruiu parte significativa das instituições assistenciais, religiosas, filantrópicas e corporativas desenvolvidas pela sociedade feudal. A nova pobreza, dessa forma, não foi um fenômeno conjuntural, mas decorrente das transformações econômicas e sociais, isto é, da passagem do mundo feudal para o capitalista. Nesse sentido a razão da insegurança

visa resguardar a sociedade dos efeitos dos riscos clássicos: doença, velhice, invalidez, desemprego e exclusão (por renda, raça, gênero, etnia, cultura, etc).

Maurizio Ferrera (1993), por sua vez, utiliza o conceito de solidariedade para definir a ação que visa a proteger os indivíduos. A solidariedade institucionalizada tanto pode abranger a noção de cidadania social quanto se limitar a categorias ocupacionais ou ao âmbito familiar e local. Dessa forma, pode-se diferenciar o antigo do novo sistema de proteção social: o antigo sistema de proteção social mobilizava a família, a comunidade e as associações filantrópicas e religiosas e vigorou até o momento da intervenção das categorias profissionais e do Estado, na assunção das funções clássicas de proteção social, já no final do século XIX e início do século XX. Dessa maneira, os sistemas de proteção social são formados a partir do compartilhamento dos riscos gerados pelas situações de dependência pela Sociedade, Mercado e Estado, em diferentes momentos históricos, conformando, portanto, a própria história da proteção social.

As ações constituintes da Proteção Social (modalidades de intervenção do Estado na área social) podem ser agrupadas segundo três modalidades básicas de ação — a assistência social, o seguro social e a seguridade social—, elementos fundamentais do Estado Social, compreendendo as seguintes atividades:

- A assistência social — distribuição de bens e recursos para camadas específicas da população, de acordo com necessidades típicas, sendo ações de tipo focalizado, residuais e seletivas;
- O seguro social — distribuição de benefícios a categorias ocupacionais específicas;
- A seguridade social — assistência através de benefícios, ações e serviços a todos os cidadãos de uma determinada unidade territorial.

O exame destas modalidades merece atenção, pois tanto pode indicar a forma de prestação em uma área social específica como o padrão de intervenção do Estado na área social como um todo. Uma destas formas pode ser dominante para toda a área social, quando os diversos setores da política social — previdência, assistência sanitária, educação e

mudou: aos fatores naturais e políticos da dependência foram agregados fatores mais temíveis, os

assistência — encontram-se organizados e oferecidos, exclusivamente, sob uma destas modalidades, definindo o padrão hegemônico de intervenção pública na área social, em um determinado período histórico.

AS TRANSFORMAÇÕES ATUAIS NO CAMPO DA PROTEÇÃO SOCIAL

A história recente dos sistemas de proteção social é marcada pela crise tendo em vista que as condições existentes à época de sua expansão, a partir da Segunda Guerra, como o crescimento industrial baseado no “fordismo”, estrutura demográfica equilibrada, estrutura familiar nuclear, situações socioculturais peculiares e apogeu do Estado-nação, encontram-se fortemente abaladas, ou não sobreviveram ao processo de globalização.

A transição pós-industrial e as transformações no mercado de trabalho impõem hoje limites bastante sérios de operação para ambos os modelos (ocupacional e universal), pois inibem os canais clássicos de financiamento do WS (tanto de origem fiscal quanto contributiva), além de serem alvos fáceis dos ataques dos neoliberais em sua defesa do Estado mínimo e da liberdade de escolha.

Do ponto de vista político, pode-se afirmar que o consenso social-democrata — baseado no pleno emprego, em políticas redistributivas e na forte participação dos partidos e sindicatos nos pactos sociais, garantindo o crescimento econômico — que assegurou a expansão dos dois modelos, após a 2ª Grande Guerra, foi substituído pelo consenso neoliberal, que implica a priorização da eficiência e da eficácia como instrumentos de redução de custos, o livre-arbítrio e a competição entre o público e o privado.

A crise atual, segundo Ferrera, tem afetado mais o modelo universal, por sua rigidez, quando comparado ao modelo ocupacional, que, por ser mais flexível, pode sofrer, segundo o autor, um processo de “balcanização” de seus entes constitutivos, isto é, a fragmentação e a diversidade nas formas de proteção oferecidas ou asseguradas.

Entretanto, outros autores evidenciam que o modelo ocupacional é o que se encontra em piores condições de sobrevivência, pois, como ele está apoiado nas relações de trabalho, a

econômicos e sociais, conforme assinala Girotti, em obra citada.

ausência de trabalho provoca um “estado social sem trabalho”, conforme expressão utilizada por Esping-Andersen (1996, p266).

Porém, até o momento, ainda não surgiu nada que substitua as duas antigas formas institucionalizadas de proteção social.

As conclusões de Ferrera sugerem a possibilidade de surgimento de formas de solidariedade mais brandas e seletivas, capazes de superar as contradições e limites dos dois velhos modelos. Porém, segundo o autor, o aparecimento de um novo modelo torna-se difícil em razão das atuais transformações socioeconômicas e dos contextos institucional e políticos partidários—onde se caminha a passos largos do universalismo nacional ao particularismo subnacional². A tendência, conclui o autor, é de que surjam novos modelos, representados por um misto de universalismo e particularismo; universalismo leve³ e meritocrático pesado; e standard supranacional e diversificação subnacional.

Ferrera em publicação recente (2000) advoga que a reforma deve preservar o universalismo, mas um universalismo sustentável (principalmente na área da saúde, onde pressões de ordem tecnológica são inevitáveis frente a um quadro de recursos escassos). Nesse caso, é necessário buscar fórmulas novas (debatidas e acordadas) para a alocação e a distribuição de recursos no plano intra-setorial.

O certo, porém, é que depois da crise da década de 70 inicia-se um longo processo de reforma do Estado e dos modernos sistemas de proteção social.

Os estudos sobre o processo de mudança e reforma dos WS podem ser agrupadas em três grandes linhas analíticas: as análises que privilegiam a economia política do WS; os estudos que se apóiam em variáveis políticas e o approach das três dimensões da política. Vejamos cada uma delas separadamente.

Os argumentos da economia política do WS partem da constatação de que a idade de ouro das décadas do Pós-Guerra (1946-73) resultou de um conjunto excepcional de

² O avanço da descentralização e do que se convencionou chamar de “territorialização do WS” acentuam este movimento da busca pelo particularismo subnacional.

³ O universalismo leve pode ser visto hoje nas propostas de mínimos nacionais ou de co-pagamento por alguns tipos de serviços ou ainda nas políticas que estimulam as responsabilidades individuais (Ferrera, 2000).

circunstâncias, conforme defendido por inúmeros autores (Ferrera,1993; Esping-Andersen, 1999; Scharpf e Schimidt, 2000; Pierson, 2001). O regime econômico e financeiro internacional, assim como o regime demográfico e a evolução do sistema produtivo, permitiu o florescimento de regimes de WS relativamente generosos, segundo Merrien (2002). Sob o regime de Bretton Woods, diz o autor, os Estados nacionais são legitimamente autorizados a construir sistemas econômicos produtivos e sociais escapando parcialmente às evoluções dos mercados; os países tomam o controle de suas economias e de sua moeda, e podem colocar em prática, à sua maneira, políticas de modernização; a intervenção do estado na economia é forte; e os setores econômicos protegidos (agricultura e serviços, principalmente) são numerosos. O sistema de trocas fixas permite os reajustamentos necessários. O crescimento industrial fordista é atraído por um aumento constante do consumo. A demanda da força de trabalho e o rápido crescimento da produtividade oferecem emprego em tempo integral a todos (principalmente homens), mesmos os menos qualificados.

Porém, como sabemos, um novo período se iniciou com a crise do petróleo em 1973. A abertura econômica internacional se traduziu para todos os países por uma grande vulnerabilidade em face dos movimentos internacionais de capitais. E como assinala Merrien, pouco a pouco as margens de manobra se tornaram mais estreitas e não é mais possível combinar de uma só vez a busca da eficácia econômica, do pleno-emprego e da justiça social. Isso porque a extrema mobilidade do capital de curto prazo compromete a possibilidade de desenvolver políticas vistas de forma negativa pelos investidores, como uma política orçamentária frouxa, um aumento da pressão fiscal ou de encargos sociais ou mesmo políticas sociais mais generosas.

Segundo Merrien (2002), dentro desse argumento se diferenciam autores que privilegiam o movimento externo (globalização) daqueles que ressaltam as determinações internas aos países.

Dentre os defensores dos efeitos do movimento externo, sobressaem os argumentos de que a globalização induz a sansão direta dos mercados financeiros e a perda de competitividade. Os autores que se situam no outro lado, isto é, da autonomia dos movimentos internos,

ressaltam que a força do questionamento vai depender das especificidades das economias nacionais (elemento econômico dominante e grau de abertura de cada economia ou país).

Outros argumentos de natureza política se somam às mudanças nos interesses dos atores: são formadas novas coalizões políticas envolvendo os setores fechados e abertos à concorrência internacional; a produção intensiva em trabalho e a em capital; o setor financeiro e industrial; conduzindo todas elas a formação de coalizões trans-classistas.

Foi Paul Pierson (1994,1996, 2001) que inaugurou a tese das novas configurações da política no domínio social. O autor parte do princípio de que o movimento de expansão dos WS (e as razões da sua expansão) não se confunde com o de retração (quando emergem novas razões). Isto ocorre porque os objetivos da expansão são a melhoria vertical e horizontal da proteção social; já no período de retração, trata-se de impor cortes orçamentários ou de direitos sociais. Portanto, deve-se mudar o modelo de análise.

A teoria da nova orientação política apóia-se em quatro assertivas: o caráter objetivo da crise do estado social; o declínio dos sindicatos e partidos de esquerda e aumento da importância dos grupos formados ou criados pelo antigo WS; a impopularidade das medidas de corte obrigando o desenho de estratégias para evitar o fracasso eleitoral (blame avoidance); a dependência das novas políticas das políticas passadas de proteção social.

As teses de Pierson foram levantadas para explicar o fato de que a despeito da nova ordem global, os WS pouco se modificaram nos países desenvolvidos. Porém, como afirma corretamente, Merrien (2002, p 77), as divergências internacionais e a estagnação do montante de gastos sociais não significam que não houve nenhuma mudança, pois, em numerosas políticas setoriais as conquistas sociais foram questionadas e as noções clássicas de direitos sociais, de redistribuição institucionalizada e de universalidade dos direitos são pouco a pouco substituídas por noções como a da responsabilidade individual. Segundo o autor, o conjunto dessas reformas desenha uma tendência que ultrapassa uma simples adaptação aos problemas encontrados, podendo-se levantar (claramente) a hipótese de uma remercadorização do WS.

Por fim, a análise das transformações pelas três dimensões da política, enunciada por Moran (1995) e Freeman e Moran (2000), nos parece superar e resolver inúmeros

problemas colocados pelas duas outras correntes expostas nesse ítem, à medida que agrega em uma proposta analítica e metodológica, as transformações e os processos econômico e político, em um setor da política social, de forma a dar especificidade aos novos condicionantes econômicos e políticos, sendo que as três dimensões e as relações entre essas mesmas dimensões configuram o espaço de conflito e tensão da política social e explicam a sua evolução. Esse modelo foi aplicado para o caso da política de saúde. Vejamos como os argumentos são explicitados.

Segundo Freeman e Moran (2000), a política de saúde desempenhou um papel fundamental na reconstrução dos sistemas de proteção social europeus por muito boas razões: a vultosa quantidade de dinheiro em jogo. Segundo os autores, a “epidemia” de reformas (denominação dada por Rudolf Klein) foi guiada pelos fortes elos existentes entre estas três dimensões:

- a dimensão da saúde como sistema de proteção social — a inserção da política de saúde como componente dos sistemas e modelos de proteção social propiciou a consciência do direito à saúde, assimilada por diferentes sociedades, constituindo uma característica das sociedades modernas a preocupação com a saúde e a procura por cuidados médicos. Para muitas sociedades, não parece mais possível ou até mesmo razoável alterar este quadro - a saúde como direito, o que impõe alguns limites para as reformas.
- a dimensão política da política da saúde. A saúde é objeto de conflitos entre o provedor, o usuário, o pagador e os governantes. As instâncias decisórias são constituídas por redes de instituições, representando uma complexa constelação de atores⁴. As mudanças promovem alterações nas relações de poder e na autoridade dessas instituições, e nos seus interesses. A reforma significa o momento de reconstrução da autoridade pública na saúde. Esse aspecto implica em reforçar o papel do Estado nos processos de reforma, de forma a não permitir que nenhum ator tenha o domínio (hegemonia) das decisões políticas.
- a dimensão industrial da saúde. A saúde está inserida num complexo mercado constituído por fortes setores industriais, como o farmacêutico e o de equipamentos

⁴Os médicos são os principais atores não-governamentais, e suas organizações de interesses corporativos constituíram-se em alguns países antes mesmo do evento da democracia liberal (Freeman e Moran, 2000).

eletroeletrônicos, por exemplo, que auferem elevadas taxas de lucro nas economias capitalistas. A saúde é ainda responsável por um grande número de empregos diretos e indiretos, sendo, em muitos países, a maior fonte empregadora. Estes fatores geram conflitos internos e externos, resumidamente, pela oposição entre redução do gasto por imperativo fiscal versus expansão da demanda pela pressão das indústrias do setor (muitas vezes externos, isto é, decorrentes de pressão externa, tendo em vista que a indústria ligada à saúde é altamente internacionalizada e globalizada). Reformar, não atendendo aos imperativos da expansão da demanda, também não parece muito viável.

Como afirmam Freeman e Moran, os sistemas nacionais de saúde inserem-se em contextos socioeconômicos e políticos específicos, isto é, os sistemas de saúde conformam as economias capitalistas e, reciprocamente, foram desenvolvidos por elas; concorreram para a formação da democracia política e foram formados por ela. Esta inserção nos contextos socioeconômicos e políticos, exposta nas três dimensões, baliza o escopo das reformas, ou melhor, configura os limites das propostas e modelos de reformas em cada país.

VISÕES SOBRE A GOOD SOCIETY

As grandes clivagens sobre a genealogia da política social se encontram na filosofia moral, isto é, nos tipos de respostas que as sociedades oferecem para as questões referentes à igualdade e à segurança, tendo em vista que são essas as duas questões centrais da proteção social, como foi exposto e desenvolvido ao longo deste texto.

Do ponto de vista da economia, o debate vincula-se ao papel do Estado e a forma como as diferentes correntes - clássica, marxismo, neo-clássica, institucionalismo econômico – se posicionaram frente as relações entre a ordem econômica (mercado), a Sociedade e o Estado, nos momentos de formação e desenvolvimento da economia moderna (economia capitalista ou de mercado).

É conhecida a visão do pequeno papel reservado ao Estado nas análises clássicas (Adam Smith, Ricardo e Mill), e a completa ausência deste debate pelas correntes neoclássicas (escolas européia e americana). Do ponto de vista do marxismo, os debates foram intensos entre uma corrente que reduz o papel do Estado à dominação política e outra menos

instrumentalista, onde se destacam a escola francesa da Teoria do Estado (Nicos Poulantzas, em particular) e a escola alemã (Claus Offe, dentre outros).

Recentemente, são os autores neo-institucionalistas (neo-institucionalismo histórico) que, ao questionarem os instrumentos da otimização individual (teoria da utilidade) para análise do Estado, retomam a idéia de que os mercados devem estar envolvidos por outros tipos de estruturas sociais a fim de funcionar e de que o Estado é um ator, no sentido de que formula e persegue suas próprias metas.

Dentre os autores econômicos que mais se aproximaram das construções teóricas dos WS, sem sombra de dúvida, estão os macro-economistas do modelo da demanda agregada, como Keynes e Kalecky, que oferecem um suporte teórico, do ponto de vista da economia, para a intervenção estatal, na fase de ouro do WS⁵.

Do ponto de vista político, de acordo com Girotti (2000), é possível traçar os seguintes quadrantes em relação às respostas dadas às questões da igualdade e segurança, após o surgimento das sociedades modernas, pelas diferentes correntes político-ideológicas.

⁵ Assinale-se que algumas análises de política social (principalmente de autores europeus) se apóiam em específicas evidências econômicas. Como afirma Merrien (2002), o perigo é que a sociologia política do WS se torna cada vez mais uma área aplicada da análise econômica; mas, sobretudo, que seus resultados sejam fortemente influenciados pelos modelos econômicos pouco dominados ou com muitos problemas. Merrien cita, como exemplo, uma série de autores que escreveram recentemente sobre o WS e as respectivas evidências econômicas que apóiam tais análises: os resultados de Frieden e Iversen, diz ele, são largamente dependentes do valor que se atribui aos teoremas de Samuelson-Stoper ou de Ricardo-Viner. Os trabalhos de Garret, Iversen ou de Scharpf, por sua vez, à pertinência da curva de Calmors e Drifil. A pertinência da análise de Esping-Andersen e Scharpf e Schimidt à validade do teorema de Baumol. Em relação a este último (Baumol), sublinhe-se que a queda da produtividade associada ao desenvolvimento do setor terciário é hoje largamente contestada pelos teóricos da nova economia.

Quadro II

Princípios éticos e política social

		Segurança	
		-	+
Igualdade	-	Liberal (oportunidade de mobilidade no mercado de trabalho)	Meritocrático (confirma a posição alcançada pelo trabalho)
	+	Liberal Democrático (igualdade de oportunidade inicial)	Social Democrata (igualdade de resultado)

Fonte: Girotti, 2000, p.84.

Conforme o autor, a política liberal e a social-democrata, de tradição norte-européia, definem dois pólos alternativos: no primeiro, trata-se de salvaguardar o espaço de liberdade, indispensável para garantir a oportunidade de mobilidade individual; no segundo, a segurança material é condição para que se atinja uma efetiva igualdade de resultados. Porém, a contraposição entre os dois modelos é mais conjuntural, e da sua interlocução surgem posições intermediárias: a igualdade de oportunidades iniciais, defendida pela corrente liberal-democrática, induz à intervenção do Estado, traduzida em políticas de WS, de forma a construir os caminhos pelo quais os indivíduos se afirmam na esfera econômica; a política meritocrática, base dos programas dos partidos socialistas de tradição continental européia e dos partidos confessionais de matriz católica e calvinista, não se limita a valorizar as diferenças produzidas pelo mercado, mas a confirmá-la mediante um sistema de seguro social estruturado por níveis de proteção rigidamente diversificados e hierarquizados.

Segundo o autor, é possível que no processo político, a cultura e a política de orientação liberal-democrática tenha mais ponto de contato com programas redistributivos de

inspiração social-democrática, enquanto políticas meritocráticas tenham mais pontos de acordo com projetos de inspiração liberal.

As alianças de primeiro tipo, são aquelas que na fase de expansão do WSs, permitiram o surgimento de intervenções estatais, conformando novos tipos de modelos ocupacionais (como os ocupacionais mistos de Ferrera⁶). Já as de segundo tipo (liberal democrática e social democrata), definem as novas orientações de política social e, nos anos do neoliberalismo, condicionou o debate e as coalizões parlamentares nos países impregnados pela agenda política de restrição e reestruturação do WS.

Esping-Andersen (2002) sublinha que o debate atual sobre a reestruturação do WS reafirma, mais uma vez, o caráter internacional dessa discussão, pois nos momentos cruciais de mudança do WS (no final do século XIX; décadas de 30 e 40 do século XX; e o momento atual) o diálogo e a imitação institucional proliferaram, por um lado; por outro, apesar de algumas variantes (Terceira Via inglesa), continua ainda circunscrito a três matrizes político/ideológicas (que o autor denomina de três correntes rivais a respeito da good society) – liberalismo, social democracia e democracia-cristã. Afirma ainda que considera difícil, no momento atual, as idéias liberais (no sentido como exposto por Hayeck e a linha dura neo-liberal) influenciarem a reforma europeia, e que a Terceira Via Inglesa, por ter absorvido o mais popular/palatável das teorias neo-liberais para reforma do WS, como responsabilidade individual e maior competitividade na estrutura de provisão com responsabilidade pública, tem um poder maior de difusão.

Na verdade, são os tipos de regime de WS (qual papel está reservado para o Mercado, o Estado e a Família) que estão em discussão na construção de novos modelos de reforma. Qual grau de desmercadorização/desfamiliarização é possível e aceitável pelos atores no processo político da reforma? O modelo liberal (na versão da Terceira Via) propugna por mais mercado, pelo menos para a classe média e vê, como tarefa da proteção social, empoderar os cidadãos para que eles possam satisfazer, através do mercado, as suas necessidades sociais; o modelo social-democrata (versão escandinava) defende a

⁶ O modelo ocupacional misto emerge na Europa continental após a Segunda Guerra (Suíça, Holanda, Itália e Irlanda) e se caracteriza pela inclusão da modalidade seguridade em algumas políticas e/ou programas sociais.

continuidade do processo de desmercadorização/desfamiliarização⁷; já o modelo democrata-cristão, ressalta o papel da família e a via pelo mercado com regulação estatal.

O quadro abaixo exemplifica os tipos de regime de WS propostos pelas diferentes visões da Good society.

Quadro III

Vias e regimes de WS

Vias e regimes de WS	Estado	Mercado	Família	Universalismo (inclusão da classe média)
Liberal	(Menos Estado) (baixa regulação)	(Mais Mercado) (corporativo/ocupacional e desembolso direto)	(Menos Família)	Não
Social democrata	(Mais Estado) (regulação, gestão e provisão)	(Menos Mercado) (desmercadorização/desmercantilização)	(Menos Família) (desfamiliarização)	Sim
Democrata Cristã	(Menos Estado) (regulação e gestão)	(Mais Mercado) (corporativo/ocupacional)	(Mais Família)	Mix

Fonte: elaboração própria

⁷ Desfamiliarizar a política social significa coletivizar o peso e as responsabilidades da carga familiar, condição prévia para as mulheres que buscam harmonizar trabalho e maternidade (Orloff, 1993).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na discussão das vias de política social é necessário diferenciar e olhar melhor para as características nacionais dos processos de formação dos sistemas de proteção social. Não se pode comparar e nem mesmo ter uma única proposta frente a atual diversidade de sistemas, principalmente entre países ricos e pobres.

A atual política econômica afeta os sistemas de forma diferente e os novos grupos de interesses que se formaram nos últimos anos em torno da proteção social respondem e atuam também de forma diferente pela sustentabilidade dos sistemas.

Nos países mais pobres a dicotomia seguro x seguridade está sendo esmaecida por um contexto de políticas únicas, cuja grande característica é a transferência de renda para os mais pobres em diferentes políticas setoriais (educação, previdência, assistência e saúde).

Por fim, entender a política social como um investimento social e não um gasto, é difícil mesmo nos países desenvolvidos, quanto mais nos países em desenvolvimento, onde a cultura da proteção social ainda não está plenamente assimilada como uma conquista política e um importante elemento de coesão social.

Referências e Consulta Bibliográficas

- ALBER, J. Dalla Carità allo Stato Sociale. Bologna: IL Mulino, 1987.
- ARRETCHE M. Emergência e desenvolvimento do WS: teorias explicativas. Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais(BIB), volume 39, pp. 3- 40, 1995.
- ASCOLI U. Welfare state all'italiana. Bari: Laterza, 1984.
- AURELIANA L M e DRAIBE S. A especificidade do WS brasileiro. Economia e Desenvolvimento. Brasília: Cepal, 1989.
- BAERT P. Algumas limitações das explicações da escolha racional na ciência política e na sociologia. Revista Brasileira de Ciências Sociais, volume 12 (25: 63-75), 1997.
- BALDASSARRE A. Lo Stato Sociale: una formula in evoluzione. In: Baldassarre A. e Cerveti, A. A. Critica dello Stato Sociale. Bari: Laterza, 1982.
- BALDWIN P. The politics of social solidarity. The classes bases of the European Welfares States 1875-1975. Cambridge: Cambridge University Press, 1990
- BEHRMAN J. R. E GAVIRIA A. SZÉKELY M. Who's in and who's out. Washington: BID, 2003.
- BELLAH R et all. The good society. US: Vintage Books, 1992.
- BRACHO C. A. FERRER J. G. Política Social. Madrid: McGraw-Hill, 1998.
- BUCHANAN J. M. An economic theory of clubs. *Economica*. 1965.
- BUCHANAN J. M. e TULLOCK G. The calculus of consent. US: Michigan Press, 1962.
- CEPAL. Equidad, desarrollo y ciudadanía. Chile: Naciones Unidas, 2000.
- DONATI, P. Natura, Problemi e livelli del Welfare State: un'interpretazione. In: Donati, P. e Rossi (eds), G. Welfare State. Problemi e Alternative. Milano: Angeli, 1985.

ESPING - ANDERSEN G., GALLIE D., HEMERIJCK A e MYLES J. Why we need a new Welfare State. New York: Oxford University Press, 2002.

ESPING - ANDERSEN, G. Social foundation of postindustrial economies. Oxford: Oxford University Press, 1999.

ESPING - ANDERSEN, G. The Three Worlds of Welfare Capitalism. New York: Polity Press, 1990.

FARIA C, A . P. Uma genealogia das teorias e modelos do Estado de Bem- Estar Social. Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais(BIB), volume 46, pp 38- 73), 1998.

FERRERA M. e GUALMINI J. Salvati dall'Europa. Bologna: Il Mulino, 1999.

FERRERA M. e RHODES M. Recasting European Welfare State. London: FrankCass, 2000.

FERRERA M. La trapole del Welfare State. Bologna: Il Mulino,1998.

FERRERA M. Modelli di Solidarietà. Itália: Il Mulino, 1993.

FERRERA M. Nuova Europa e nuovo Welfare. Bari: Cacucci, 2001.

FLORA, P. (ed.) Growth to limits. The European Welfare States since World War II. Berlin: De Gruyter, 1986.

FREEMAN R. E MORAN M. Reforming Health Care in Europe. In: Ferrera M e Rhodes M. Recasting European Welfare States. London, Frankcass, 2000.

GALBRAITH J. K. A sociedade justa. Rio de Janeiro: Campus, 1996.

GIROTTI, F. Welfare State – storia, modelli e critica. Roma: Carocci, 2000.

HOLZMANN R. JORGENSEN S. Manejo social del riesgo: un Nuevo marco conceptual para la protección social y más allá. Documento de trabajo 0006 sobre protección social. Banco Mundial, 2000.

- JORDAN B. A theory of poverty and social exclusion. Cambridge: Polity Press, 1996.
- LOGUE J. Lo Stato del Benessere: vittima del suo successo. Milano: IL Mulino, 1980.
- LUHNAM N. Teoria politica en el Estado de bienestar. Madrid: alianza, 1993
- LUSTIG N. Shielding the poor. Washington: BID, 2001.
- MELO M. A. Crise do Mundo do trabalho e proteção social. São Paulo em perspectiva, 9 (4: 40-46), Seade, 1995.
- MERRIN F X. États-providence en devenir- une relecture critique des recherches récentes. Revue Française de Sociologie, volume 43 (2): 211-242, 2002.
- MYLES J E QUADAGNO J. Political theories of the WS. Social Service Review. University of Chicago, 2002.
- OFFE, C. Contradicciones en el Estado de bienestar. Madrid: Alianza, 1990.
- OFFE, C. Política Sociale, Solidariet'a e Stato Nazionale: In: Ferrera M. (ed), Stato Sociale e Mercato Mondiale. Itália: Giovanni Agnelli, 1993.
- OIT. Segurança Social: um novo consenso. Ministério da Segurança Social e do Trabalho. Edição Portuguesa, 2002. Tradução de Sécurité Sociale. Um nouveau consensus. Bureau Internacional do Trabalho. Geneva, 2002.
- OLSON M. Logique de l'action collective. France : Presses Universitaire, 1978.
- PAN AMERICAN HEALTH ORGANIZATION. Promoting Health in the Americas. Annual Report of the Director, 2001.
- PIERSON C, E CASTLES F. The Welfare State reader. Cambridge: Polity Press, 2000.
- PIERSON P. The new polity of Welfare State. Oxford: Oxford Press, 2001.
- POLANYI K. A grande transformação. Rio de Janeiro: Campus, 1980 (Do original The Great Transformation. Rinehart Company, 1944).

POMBENI P. Prefazione. IN: Ritter G. A. . Storia dello stato sociale. Roma-Bari: Laterza, 1996.

RANCI C. Oltre Welfare State. Bologna: Il Mulino, 1999.

RAWLS J. A theory of justice. Cambridge: Harward University Press, 1971.

REISMAN D. The political economy of James Buchanan. London: The MacMillan Press, 1990.

ROSA M LA. Welfare State: teorie e metodologie di analisi. Milano: Franco Angeli. 1990.

ROSANVALLON P. La nouvelle question social. Paris: Seuil, 1995

SCHARPF F. W. & SCHIMIDT V. A. Welfare and work in the open economy: vo,I – From vulnerability to competitiveness, vol. 2 – Diverse responses to commomn challenges. Oxford: Oxford University Press, 2000.

SKOCPOL, T. Protecting Soldiers and Mothers. Boston: Harvard University Press, 1993.

SOJO C. Desarrollo social en América Latina: Temas y desafios para las políticas públicas. Washington: Banco Mundial, 2002.

TITMUSS, R. Social Policy. London: Allen and Unwin, 1974.

VIANA A L d'Á . As Políticas sociais e as políticas de saúde no contexto do processo de globalização. In Gerschman S e Vianna M L W. A miragem da pós-modernidade. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1997 (a).

VIANA A L d'Á . Enfoques metodológicos em políticas públicas: novos referenciais para o estudo de políticas sociais. In Canesqui AM. Ciências Sociais e Saúde. São Paulo: Hucitec, 1997 (b).

WILENSKY H. e LEBEAUX C. Industrial society and social Welfare. New York: Free Press, 1965.

WILENSKY H. The Welfare state and equality. Berkeley: University of California Press, 1975.

WILENSKY H. Rich Democracies. Los Angeles: University of California Press, 2002.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. The World Health Report 2000. Health Systems: Improving Performance. Geneva, 2000.