

# O MODELO ALEMÃO DE SEGURIDADE SOCIAL: EVOLUÇÃO HISTÓRICA A PARTIR DE BISMARCK<sup>1</sup>

César Augusto Danelli Junior<sup>2</sup>

“O homem não pode criar a corrente dos acontecimentos;  
apenas pode flutuar com ela e manobrar o leme”.

Otto Von Bismarck  
(1815-1890)

“Difícil dizer o que seja a Alemanha”

Voltaire  
(1694-1778)

Sumário: 1. Introdução. 2. Breves considerações históricas sobre os antecedentes da unificação alemã. 3. A sociedade alemã e a política bismarckiana. 4 O modelo bismarckiano de seguridade social. 5. Evolução histórica da seguridade social a partir de Bismarck. Considerações finais. Referências. Anexos.

Resumo: Num primeiro plano, a pesquisa tem como ponto de partida três subsídios básicos: a Unificação Alemã, partindo da premissa do Estado alemão, no tocante ao um novo governo constituído. Posteriormente, a figura de Bismarck, principal personalidade do II Reich, governando sob sua égide os desti-

---

<sup>1</sup> . Artigo produzido como requisito parcial para aprovação no Curso de Pós-Graduação em Direito Previdenciário da Escola Superior da Magistratura Federal – ESMAFE/RS, em convênio com a Universidade de Caxias do Sul, sob a orientação do Prof. Ms. Vladimir Luís Silva da Rosa.

<sup>2</sup>Especialista em Direito Previdenciário pela Escola Superior da Magistratura Federal – ESMAFE/RS. Graduado em Direito pela Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, URI – Campus Santo Ângelo/RS. Pós – graduando *Lato Sensu* em Formação de Professores para a Educação Superior Jurídica – Universidade Anhanguera Uniderp. Graduando em Teologia pela Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões em parceria com o Instituto Missioneiro de Teologia. Email: cesardanelli@gmail.com.

nos da Alemanha. E por fim, a sociedade alemã, seu contexto em meio à aludida época, seus anseios e perspectivas. Em seguida, num segundo momento, trata-se do modelo bismarckiano de seguro social, procurando responder se tal sistema era fruto da preocupação de Bismarck em prover uma melhor condição de vida aos trabalhadores alemães ou talvez como uma manobra política, a fim de pacificar as categorias reivindicantes. Por conseguinte, de acordo com a narrativa, estabelecer uma ordem cronológica dos acontecimentos da história, dissertando sobre a evolução do modelo bismarckiano, com o surgimento ou não de outros sistemas de igual magnitude. Por fim, o *status* constitucional que as medidas de direito protetivo vieram a alcançar e a tentativa de subsidiar uma contribuição histórico-analítica mais precisa para o estudo do sistema de seguridade social brasileiro.

Palavras-Chave: Alemanha. Seguridade Social. Bismarck.

Abstract: The present research aims firstly at three basic means: The German Unification, from the German state point of view, regarding a new constituted government. Then, Bismarck, main personality of the II Reich, governed under his aegis the destiny of Germany. Finally, the German society and its context in the period, its expectations and perspectives. Secondly, the Bismarckian model of social security, seeking to respond whether such a system was the result of concern in relation to providing better life conditions to German workers or maybe as a political maneuver in order to pacify the revolting categories. Therefore, according to the account, it is necessary to establish a chronological order for historical events, talking about the evolution of the Bismarckian model, with the appearance or not of other systems. All in all, it was seen the constitutional status that the means of protective right have reached and the attempt to subsidize a historical-analytical con-

tribution to more accurate study of Brazilian social security system.

Keywords: Germany. Social Security. Bismarck.

## 1 INTRODUÇÃO



O presente estudo está organizado tendo como metodologia a revisão bibliográfica clássica. Com isso, tem-se a intenção de aprofundar o conhecimento no campo histórico e sociológico, como também nas doutrinas existentes na área do Direito Previdenciário. Busca-se através das fontes disponíveis, observar e analisar os contextos históricos e sócio-políticos de cada caso, tendo como finalidade a compreensão das respectivas particularidades, e de tal modo, fornecer um melhor juízo do assunto proposto.

No que tange a natureza da pesquisa, será empregado a pesquisa básica, segundo Vladimir Luís Silva da Rosa, “objetiva gerar conhecimentos novos úteis para o avanço da ciência, sem aplicação prática prevista. Envolve verdades e interesses universais”.<sup>3</sup>

O direito previdenciário compreende atualmente vasto material quanto a sua matéria processual, com diversos pesquisadores operando no sentido de enriquecer o conhecimento e alcançar sua efetiva aplicação no campo previdenciário. As doutrinas, Leis e Jurisprudências se desenvolvem em ritmo acelerado de acordo com as constantes modificações e inquietações de nossa sociedade. Fomentando, portanto, a importância do estudo no campo da Seguridade Social.

Nas obras referentes à matéria previdenciária, tais como

---

<sup>3</sup>D’ROSA. Vladimir Luís Silva. *Tudo que você queria saber sobre metodologia da produção do conhecimento científico, mas não tinha para quem perguntar*. Porto Alegre: Imprensa Livre, 2007. p. 43.

os livros-manuais e demais fontes conceituais, pouco se aborda sobre a historicidade da Seguridade Social e seus fenômenos sociológicos. O que permeia nos livros são breves exposições sem a devida profundidade a qual o tema necessitaria.

A preocupação dos estudiosos está estritamente ligada somente à teoria e prática do direito previdenciário concernente num primeiro plano quanto ao seu estudo, e num segundo plano quanto ao seu aproveitamento. A partir de sua aplicação, a realidade previdenciária acaba por produzir deformidades que explicam a constante produção científica da respectiva matéria para então corrigi-la. Deste modo, partindo da premissa de ressaltar somente a preocupação focalizada na área processual e o descaso do estudo histórico da Seguridade Social e sua evolução, são, destarte, onde residem os pontos de partida da elaboração do presente artigo. Dito isto, cria-se a seguinte problemática: Conforme os antecedentes históricos, como se originou a Seguridade Social na Alemanha governada por Bismarck e como evoluiu a partir deste período?

Conforme sustentado, apresenta-se como de suma importância resgatar as bases históricas do nascimento da Seguridade Social, onde hoje em dia pode se perceber como um fenômeno solidificado que se difundiu a partir da Alemanha de Bismarck, alcançando na sequência, a merecida acolhida através da conscientização de sua essência puramente humanitária, baseada no princípio solidário que rege o amparo social prestado pelo Estado.

Entender antes de tudo, o momento da conjuntura social em que a Alemanha vivia, ocupando uma nova geografia no mapa europeu, unificada dentro de uma estrutura imperial detentora de grandes proporções territoriais. Assim, procurava basear sua manutenção por diferentes meios, tais como: nacionalismo exacerbado, sistema de alianças militares, aquisição de novas colônias, crescimento econômico, corrida armamentista, etc. A Alemanha no II Reich de acordo com as leituras colhidas

do tema, enfrentava constantes conflitos políticos tanto no plano interno, conseqüente da diversidade entre diferentes ideologias, representadas pelos partidos, quanto no plano externo, com os interesses econômicos e políticos da Alemanha em contrapartida com o das demais grandes potências. De acordo com as palavras do eminente historiador inglês Richard J. Evans:

No início do século XX, a Alemanha era uma das nações mais bem-sucedidas. Progressista e dinâmica era o único país com crescimento econômico capaz de rivalizar com os Estados Unidos. Sua política cultural era menos autoritária que a da Rússia e menos excludente que a da França. Instituições prosperavam e a disputa entre partidos políticos nas eleições era parte importante da vida dos cidadãos.<sup>4</sup>

Assim sendo, além de resgatar a história da Seguridade Social alemã, ressaltar o instinto visionário de Bismarck e sua política, que idealizou e aplicou um sistema de seguro social que alcançou grande êxito. Não obstante, abordar as perspectivas do povo, bem como do governo, na época de sua criação.

A curiosidade histórica move a essência da pesquisa, na tentativa de se destacar às origens ao que hoje é o consagrado sistema de seguro social que vigora na maioria das nações espalhadas pelo mundo.

Por fim, respaldado pelo princípio da solidariedade, a Seguridade Social é a garantia do Estado na defesa da dignidade humana, provendo em caráter central, a subsistência do cidadão, que merece o devido amparo como indivíduo portador de direitos fundamentais.

## 2 BREVES CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS SOBRE OS ANTECEDENTES DA UNIFICAÇÃO ALEMÃ

O continente europeu, palco de diferentes movimentos sociais, guerras e revoluções, vivia na segunda metade do séc.

---

<sup>4</sup>EVANS, Richard J. *A chegada do Terceiro Reich*. São Paulo: Planeta do Brasil, 2010. Contracapa.

XIX um momento de efervescência política com a unificação do reino alemão em um império de grandes proporções territoriais, regido dentro de uma estrutura política conservadora.

A disputa pela hegemonia política na Alemanha dava-se entre a Prússia, governada sob a autoridade da casa dos Hohenzollern<sup>5</sup>, e da Áustria, mantida pelo controle dos Habsburgos<sup>6</sup>. “A Áustria, cuja população era quase toda católica, opunha-se a unificação; enquanto a Prússia, o mais rico dos Estados germânicos e com maioria protestante, queria a unificação para melhor exercer sua influência.”<sup>7</sup>

Esta disputa pelo controle total sob a Alemanha começou a tomar forma com a medida da Prússia em extinguir as alfandegas feudais em seu território. O que proporcionou uma espécie de união alfandegária, abrindo-se suspeitas quanto às primeiras manifestações econômicas integralistas do que viria depois a se tornar a evoluída União Européia. Fato é que tal medida fomentou a economia entre os Estados, ocasionado pela liberdade autônoma de comércio;

contudo, independente dos liberais, a unificação alemã ia se impondo pela força dos acontecimentos. Em 1817, uma colheita desastrosa violenta carestia: as inúmeras barreiras alfandegárias entre Estados e províncias provocaram a subida vertiginosa dos preços, determinando uma péssima distribuição dos cereais.

Como medida de emergência, a Prússia abolira as al-

---

<sup>5</sup>“Já durante o século XVIII – pouco antes de Napoleão – a Prússia, outro Estado germânico, governado pelos Hohenzollern, começou a disputar aos austríacos a hegemonia sobre os fragmentados territórios alemães. Localizada nas costas do mar Báltico, sua origem remontava ao século XVI, quando um grão-mestre da Ordem dos Cavaleiros Teutônicos – Alberto de Hohenzollern - , tendo aderido à Reforma, transformou os domínios da Ordem num ducato hereditário”. *Grandes Personagens da História Universal: Bismarck*. São Paulo: Abril, Fascículo 59, 1971. p. 990.

<sup>6</sup>A casa de Habsburgos exerceu sua soberania durante a existência do Sacro Império Romano Germânico e posteriormente, no Império Austro-Húngaro, constituindo numa das famílias nobres mais importantes da história. Estendendo seus domínios e influência política entre os séculos XIII ao XX.

<sup>7</sup>PILETTI, Nelson; PILETTI, Claudino. *História e Vida: Dos tempos modernos ao mundo globalizado*. Vol. 4. São Paulo: Ática, 2000. p. 123.

fândegas feudais em seu território. Era a primeira *Zollverein* (união alfandegária). Os excelentes resultados haviam mostrado que a liberdade de comércio estimulava a criação de riquezas.

Entre 1831 e 1834, a maioria dos Estados adere à *Zollverein*. Apenas a Áustria manteve-se de fora, provocando com isso, o declínio de sua influência sobre a Alemanha. A da Prússia crescia. Em 1835 inaugurou-se a primeira estrada de ferro prussiana e, em 1846, já havia no território da União, trezentas grandes indústrias têxteis.<sup>8</sup>

Com o sucesso da política de *Zollverein*, a Prússia inicia seu ciclo de ascensão pelo comando dos Estados germânicos, reunidos dentro de um mosaico quase indecifrável, fragmentados em Estados, reinos, províncias, cidades autônomas, ducados e principados, formando um território vulnerável aos interesses políticos e econômicos de seus vizinhos fronteiriços. Porém, a tardia unificação começava a tomar forma sob a liderança da casa dos Hohenzollern.

A grande ascensão da Prússia iniciada no século XVIII continuou ao longo da primeira metade do século seguinte. Nessa época é inegável que quase todos os Estados alemães reconheciam sua superioridade e autoridade e estava no pensamento da maioria dos príncipes alemães a necessidade de realizar a sua unificação sob a hegemonia prussiana. Também os liberais estavam convencidos desta idéia e por isso o congresso de Francfort ofereceu a coroa a Frederico Guilherme IV em 1848. Recusada esta proposta, os príncipes voltaram à idéia e proclamaram a união restrita sob a autoridade da Prússia, que fracassou ante as exigências da Áustria em Olmutz, em 1850. Mas a idéia continuou germinando e frutificou no espírito de Guilherme I, que ocupava o trono da Prússia desde 1861.<sup>9</sup>

Deste modo, com o fortalecimento da ideia de unidade girando em torno do Estado prussiano, a unificação alemã começou a se concretizar no reinado de Guilherme I da Prússia,

---

<sup>8</sup>*Grandes Personalagens da História Universal*: Bismarck. São Paulo: Abril, Fascículo 59, 1971. p. 995.

<sup>9</sup>JACKSON, W. M. In: *Enciclopédia Prática*: A Áustria e a unidade alemã. Vol. VIII. São Paulo: Gráfica Editora Brasileira. 1956. p. 248.

que almejava a unificação por meio do fortalecimento militar de seu Estado. Acreditava que o uso da força era o instrumento necessário à conquista dos interesses prussianos em pró da união nacional alemã. Na Europa central, existiam territórios de origem germânica que eram disputados pelas grandes potências da época. Guilherme I acreditava no seu sucesso agindo de maneira articulada, provocando habilmente guerra por guerra, até por fim, estimular o conflito contra a França de Napoleão III. Conseguindo esta última vitória, estaria pronto o cenário para a formação do sonhado Império Alemão.

Otto Von Bismarck (1815-1898) surge no cenário político alemão para concretizar as pretensões de Guilherme I, oferecendo os meios forçosos para se alcançar este fim. No entanto:

Quando se apresenta diante de Guilherme I, filho do falecido Frederico Guilherme IV, fala com bastante franqueza. Relata ele em suas memórias: “Consegui convencê-lo de que o problema não era escolher entre conservadores ou liberais, e sim escolher entre monarquia e domínio parlamentar. Este último, deveria ser removido de qualquer forma, se necessário por um período de ditadura”. Período esse que Bismarck fará durar por 28 anos.<sup>10</sup>

A primeira guerra provocada por Bismarck foi direcionada contra a Dinamarca, marcando o ponto inicial do processo de unificação em etapas sucessivas. Ocorre que:

Em 1863, o rei da Dinamarca anexou a seus Estados duas províncias que governava a título pessoal, os ducados de Schleswing e Holstein, em que a população alemã era abundante. Bismarck entendeu que essa medida construía uma alteração dos tratados e uniu-se à Áustria para intervir na Dinamarca. A guerra foi curta, as duas províncias logo eram ocupadas pelos aliados, que de comum acordo resolveram repartir entre si a administração: A Prússia com o ducado de Schleswig e a Áustria com o de Holstein.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> *Grandes Personagens da História Universal*: Bismarck. São Paulo: Abril, Fascículo 59, 1971. p. 999.

<sup>11</sup> JACKSON, W. M. In: *Enciclopédia Prática*: a Áustria e a unidade alemã. Vol.



A segunda etapa a ser promovida por Bismarck era o conflito contra a Áustria, previamente calculado, tendo em vista que os reais intentos do chanceler era a ocupação dos dois ducados, tanto o de Schleswig com também o de Holstein que havia ficado sob a administração austríaca. O pretexto então para um conflito armado contra a Áustria surgiu a partir da discussão em relação ao destino dos ducados recém conquistados.

Iniciada em 1866, foi uma das guerras curtas guerras da história: durou de 15 de junho a 26 de julho. Bismarck obtivera uma prévia aliança com o recém-fundado reino da Itália. Os austríacos precisaram, pois, defender-se ao sul dos italianos. E não puderam contar com os franceses, tradicionais inimigos da Prússia: Napoleão III envolvera-se na absurda guerra mexicana, da qual não conseguia se livrar.

Num golpe fulminante, o grande exército de que Von Moltke, e Von Roon preparavam há quatro anos é lançado sobre os austríacos e sobre as reduzidas tropas da Confederação dos alemães do Sul, que aqueles controlavam.

A batalha de Sadowa decidiu a sorte da guerra: dia 3 de julho, a Áustria foi expulsa para sempre da Confederação Alemã. A Prússia anexou várias províncias e criou a Confederação dos Estados alemães do norte, sob sua liderança. Cumprira-se parte das previsões de Bismarck: “Não será, certamente, com discursos e votações que resolveram os grandes problemas de nosso tempo, mas com sangue e com ferro”.<sup>12</sup>

Terminada a guerra com a capitulação da Áustria<sup>13</sup> e a

---

VIII. São Paulo: Gráfica Editora Brasileira. 1956. p. 249.

<sup>12</sup>*Grandes Personalidades da História Universal*: Bismarck. São Paulo: Abril, Fascículo 59, 1971. p. 999.

<sup>13</sup>“A Paz de Praga, assinada em 23 de Agosto de 1866, pôs formalmente fim ao conflito. A Guerra Austro-Prussiana provocou grandes alterações territoriais na Europa. El linhas gerais, a Áustria foi excluída dos assuntos alemães, o que possibilitou a Prússia a criar, no ano seguinte, a Confederação da Alemanha do Norte, incorporando todos os Estados Alemães a norte do Reno. Além disso, a Áustria cedeu a Veneza à França (Tratado de Viena, de 12 de Outubro), que por sua vez a cedeu à Itália. O Império Habsburgo não recuperou da catástrofe e, no ano seguinte, converteu-se na monarquia dual da Áustria-Hungria. A Prússia anexou o Schleswig e o Holstein, Hanôver, Nassau, Hesse-Kassel, Frankfurt e parte do território de Hesse-Darmstadt”. TAYLOR, A. J.P. *Bismarck: o homem e o Estadista*. Lisboa:

consequente anexação dos Estados germânicos situados ao norte, faltava à conquista dos Estados do sul para atingir o propósito inicial do conflito, e assim, concluir a unificação. A guerra contra a Áustria durou exatos 41 dias, justificando o poderio militar prussiano. Faltando agora, o objetivo final, derrotar a França de Napoleão III. Neste contexto, destaca-se que:

Uma hábil manobra diplomática tornou favorável à Prússia a antiga hostilidade dos estados germânicos meridionais, que se haviam voltado para Napoleão III. Como o imperador francês mostrasse desejos de anexá-los, Bismarck aproveitou a ocasião para atraí-los. Estabeleceu com eles um acordo, firmado em 1866, pelo qual ficava combinado que ao se verificar qualquer guerra exterior os estados germânicos do sul acatariam as ordens militares da Prússia.

A guerra artificialmente provocada por Bismarck. Planejado um conflito cujo objetivo era o trono da Espanha que estava vago, Napoleão III exigiu que os Hohenzollern renunciassem a qualquer aspiração nesse sentido. As negociações realizaram-se cordialmente até o momento em que o ministro prussiano transmitiu o famoso telegrama de Ems, no qual eram desvirtuadas as palavras do rei da Prússia ao imperador francês, a ponto de torná-las ofensivas à França. Em julho de 1870, Napoleão, levado pela pressão popular, vendo-se obrigado a enfrentar um exército alemão de meio milhão de homens, no qual tomavam parte os contingentes dos estados germânicos do sul.<sup>14</sup>

Nota-se a personalidade artificiosa de Bismarck na forma como arquitetou as etapas da unificação alemã, obrigando, por exemplo, a França a entrar em guerra contra a Alemanha após o episódio do telegrama de Ems. Transformando uma mensagem moderada num desafio em potencial. Tal ação é considerada pelos historiadores um golpe de mestre na conquista dos objetivos alemães. Relevando Bismarck como um grande operador da diplomacia, onde:

Aprisionado o imperador, a França acordou para a ex-

---

Edições 70, 2009. p. 88-89.

<sup>14</sup>JACKSON, W. M. In: *Enciclopédia Prática: A Áustria e a unidade alemã*. Vol. VIII. São Paulo: Gráfica Editora Brasileira. 1956. p. 250-251.

tenção do desastre. Quase 1 milhão de soldados alemães ocupavam parte do país, e as condições exigidas para a paz eram duríssimas. No limiar do desespero, a plebe parisiense recobrou a agressividade demonstrada no período mais violento da Revolução Francesa. O governo republicano, que sucedera ao império, revelava-se hesitante e desarvorado. Sob a direção dos socialistas, Paris se insurgiu, no episódio que ficaria conhecido como a “Comuna de Paris”.

A guarda nacional armou o povo, a cidade foi barricada e o novo governo declarou que lutaria até a última gota de sangue para defender as conquistas da recém proclamada República Federativa e Social. Mas não foram os alemães a deramá-la. A luta entre socialistas e liberais transformou-se em guerra civil. Paris foi esmagada pelo Marechal Mac-Mahon, que Bismarck, providentemente, libertara para que cuidasse dos insurretos, o último obstáculo à sua vitória.<sup>15</sup>

Com Paris sobrepujada, o restante da França entrou em colapso diante da rendição de sua capital. Não bastado à derrota, ainda teria que quitar as indenizações da guerra mais a perda da Alsácia e Lorena para a Confederação alemã agora transformada em Império. Devido às circunstâncias da derrota francesa bem como da magnitude em relação ao que significava a vitória alemã, os pequenos Estados germânicos aceitaram que os Hohenzollern recebessem a coroa imperial. E assim, na Galeria dos Espelhos em Versalhes, Guilherme I foi coroado por Bismarck e seus exércitos imperador da Alemanha.

O resgate da historicidade alemã, no tocante a sua unificação, visa situar historicamente na compreensão do desenvolvimento do Império Alemão. Estabelecendo uma ordem cronológica desde os antecedentes da unificação até sua posterior consolidação, e mais adiante, a implantação do sistema de seguridade social, por meio da atuação política de Bismarck como Chanceler do império.

No próximo tópico, abordar-se-á sobre o contexto social do povo alemão em meio às transformações promovidas pelo

---

<sup>15</sup>*Grandes Personagens da História Universal: Bismarck*. São Paulo: Abril, Fascículo 59, 1971. p. 1001.

novo império constituído e a política bismarckiana por meio de seu programa social construtivo após a vitória na guerra franco-prussiana.

### 3 A SOCIEDADE ALEMÃ<sup>16</sup> E A POLÍTICA BISMARCKIANA

Um fenômeno curioso e que merece realce por sua essência peculiar, foi o modo pelo qual se deu a consolidação da unificação alemã. Sua unidade não foi promovida como em outros Estados, através da revolução social ou popular, com a conseqüente destituição das monarquias e instauração de repúblicas. A Alemanha conquistou sua unidade por um acordo entre os príncipes. Ou seja:

A unidade alemã não se originou <<de baixo>>, por decisão popular, mas de <<cima>>, por um tratado entre os príncipes. A hegemonia da Prússia era impressionante, e a muitos o novo império mais parecia uma <<Grande Prússia>>. A Dieta do Reich (Reichstag) era eleita por sufrágio geral e igualitário. Este órgão parlamentar não tinha qualquer influência sobre a formação do governo, mas por sua atuação legislativa e direitos orçamentários, interferia nas funções governamentais. Apesar do primeiro-ministro do império ser responsável perante o imperador e não o parlamento, ele tinha de se esforçar para conseguir uma maioria para sua política na Dieta do Reich. O direito eleitoral com relação às representações populares nos diversos estados-membro ainda não estava unificado. Onze dos estados alemães ainda tinham um direito de sufrágio classista dependente do montante tributário do eleitor e em mais de quatro outros ainda se preservava uma representação popular com base na antiga divisão em cortes ou estados. Os estados-membro do sul da Alemanha, detentores de uma maior tradição parlamentar, reformularam, por volta da passagem do século, seu direito eleitoral, de modo que então Baden, Württemberg e Baviera passaram a possuir

---

<sup>16</sup> Para um estudo mais detalhado sobre a sociedade alemã, ver: ELIAS, Norbert. *Os Alemães: a luta pelo poder e a evolução do habitus nos séculos XIX e XX*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1997.

um direito eleitoral idêntico ao vigente para as eleições a Dieta do Reich. O desenvolvimento que se processava na Alemanha rumo a um país industrializado moderno, robusteceu a influência da burguesia. Apesar disso eram a nobreza e a oficialidade militar, constituída principalmente por nobres, que continuavam a mandar.<sup>17</sup>

Conforme os fatos históricos (história factual)<sup>18</sup> trazidos a tona até o momento, percebemos um Otto Von Bismarck de personalidade política conservadora e astuta, sendo considerado pela maioria dos historiadores o grande responsável pelo sucesso da unificação alemã e sua posterior manutenção. Era tido como símbolo da grandeza alemã<sup>19</sup>. Entretanto, não era unanimidade, sendo que significativa parcela, inclusive intelectuais do porte de Max Weber e Friedrich Nietzsche, alegavam que o príncipe e chanceler Bismarck pouco contribuiu para o legado cultural alemão. Vejamos a veracidade das informações nas citações seguintes.

Para registrar a convicção weberiana, descrita na compi-

---

<sup>17</sup>RÖMER, Karl. DREIKANDT, Ulrich K. WULLENKORD, *Claudia. A Alemanha de hoje*. Gütersloh: Lexikon-Institut Bertelsmann, 1987. p. 56-57.

<sup>18</sup> Para Nietzsche não há fatos, somente interpretações. Tal afirmação sob a perspectiva hermenêutica fundamentalista, pode vir a tornar-se tanto precipitada quanto arriscada. Uma vez que não haja fatos, toda a história factual poderá ser previamente questionada ou negada. A História num plano geral resultaria em suspeitas de toda espécie. Todavia para o Direito e para a própria História, por exemplo, só há fatos porque há interpretações (invertendo-se portanto a lógica da razão). Assim, a releitura dos acontecimentos marcantes pela História acaba sendo de suma importância na tentativa de elucidar fatos do passado para a compreensão do estudo proposto. Aqui, a (re) construção histórica far-se-á necessário na análise dos fenômenos. Aplicamos então o tratamento conceitual dos fatos dados pelas áreas do Direito e da História, em contraponto ao que supõe apreço a filosofia nietzschiana.

<sup>19</sup> Décadas depois a *Kriegsmarine* (marinha nazista) batizaria o primeiro couraçado (tipo de navio) da classe Bismarck também com o nome Bismarck. Prestando as homenagens de patrono militar ao chanceler que unificou a Alemanha em 1911. Para um estudo mais aprofundado sobre o encouraçado Bismarck, ver: BALLARD, Robert. *Bismarck: Germany's Greatest Battleship Gives Up Its Secrets*. Toronto: Madison Publishing, 1990. BERCUSON, David J., HERWIG, Holger H. *The Destruction of Bismarck*. Nova Iorque: Overlook Press, 2003. MILLER, Nathan. *War at sea: A Naval History of World War II*. Nova Iorque: Oxford University Press, 1997.

lação de textos chamados “Colóquios de Lauenstein” datado de 1917 no qual afirma:

qual foi então o legado de Bismarck no que aqui nos interessa? Ele deixou atrás de si uma nação sem qualquer sofisticação política (...). Bismarck deixou atrás de si uma nação sem qualquer vontade política própria, acostumada que estava à ideia de que o grande estadista ao leme tomaria as decisões políticas necessárias. (...) O grande estadista não deixou nenhuma tradição política. (...) Um parlamento completamente impotente foi o resultado puramente negativo de seu tremendo prestígio.<sup>20</sup>

Já para Nietzsche, sua crítica recaía aos rumos da má condução da educação e do controle cultural na herança bismarckiana, manifestando sua insatisfação: “o que as escolas superiores alemãs sabem fazer de fato é um adestramento brutal para tornar utilizável, explorável ao serviço do Estado uma legião de jovens com uma perda de tempo mínima quanto possível.”<sup>21</sup>

A breve constituição da figura de Bismarck aponta para um sujeito de personalidade controversa, de acertos e erros inerentes a qualquer pessoa. Porém longe de um julgamento incontestável sobre sua conduta. O trabalho visa apenas no momento da conjuntura histórica, tentar demonstrar o contexto como um todo. De diferentes setores da sociedade alemã, sem manipular os fatos históricos com o objetivo de provocar apenas uma linha de raciocínio em quem se defrontar com o respectivo texto.

Conforme sustentado anteriormente, Bismarck agradava determinadas esferas da sociedade alemã, como também havia setores que discordavam de sua política. Bem ou mal, Bismarck consolidou após a Guerra Franco-Prussiana a unificação

---

<sup>20</sup>WEBER *apud* BRANDÃO. *Parlamentarismo e governo numa Alemanha reconstruída: política, governo e partidos em Max Weber*. Disponível em: <<http://www.cchla.ufrn.br/interlegere/revista/pdf/3/le01.pdf>>. Acesso em: 27 dez. 2011.

<sup>21</sup>DAS, Jaya Hari. *A transvaloração da educação*. Coleção Guias de Filosofia - Nietzsche, Vol. III, p. 37, dez. 2011.

alemã sob a égide Prussiana, provocando segundo a coleção histórica citada as seguintes consequências:

A unificação trouxe para a Alemanha uma fase de rápida expansão econômica e militar. Vários bancos e indústrias foram criados, e o exército passou a ser um dos mais temidos por outros países da Europa. Além disso, a partir de 1880, os alemães se lançaram em busca de novas colônias em regiões ocupadas pela Inglaterra e pela França. Em 1884, Bismarck presidiu a Conferência de Berlim, que tinha como objetivo realizar a partilha da África. Quase todas as regiões reivindicadas por Bismarck eram monopolizadas pelos ingleses, o que aumentou a disputa entre eles.<sup>22</sup>

Tais fatos, o que não será abordado na pesquisa, pois fugirá completamente do tema proposto, contudo, apenas para concluir numa ordem cronológica no tocante as mencionadas políticas de expansão territorial e nacionalismo exacerbado, movidas pelos interesses econômicos e políticos das potências, iriam colaborar mais tarde para o desencadeamento da Primeira Guerra Mundial em 1914.

O estudo acerca da unificação alemã e a individualidade de Bismarck buscam uma melhor compreensão no que acontecia na Alemanha na época da criação das leis que viriam a formar o atual modelo de Seguridade Social. Em 1884, por exemplo, na citação antecedente na qual Bismarck presidia a Conferência de Berlim, criava-se então a Lei do Seguro contra Acidente do Trabalho, datada de 06-07-1884, segundo marco ao direito de proteção social, sendo o primeiro em 15-06-1883, Lei do Seguro Doença e por último no ano de 1889, com a de Lei do Seguro Invalidez e Velhice, conforme as lições do professor Nilson Martins Lopes Júnior.

Na Alemanha de Bismarck no século XIX, houve grande evolução do direito de proteção social em especial com duas legislações, a de 15-6-1883, denominada Lei do Seguro Doença (*Krankenversicherung*) e a de 6-7-1884, conhecida como Lei do Seguro contra Acidente de Trabalho

---

<sup>22</sup>PILETTI, Nelson, PILETTI, Claudino. *História e Vida: Dos tempos modernos ao mundo globalizado*. Vol. 4. São Paulo: Ática, 2000. p. 125.

(*Unfallversicherung*). O sistema de seguro social idealizado por Bismarck foi complementado em 22-6-1889, com a Lei do Seguro Invalidez e Velhice (*Invaliditäts-und Altersversicherung*).<sup>23</sup>

A promulgação das leis de proteção social datava de uma Alemanha que se apresentava com um futuro promissor, apesar de opiniões contrárias e constantes embates políticos com a diversidade dos partidos, os apontamentos de Evans traçam da seguinte maneira a perspectiva alemã:

Muito foi escrito pelos historiadores sobre vários aspectos do suposto atraso da Alemanha nesse tempo, seu alegado *déficit* de valores cívicos, sua discutível estrutura social antiquada, sua classe média aparentemente pusilânime e sua aristocracia de aspecto neofeudal. Não era essa a visão da maioria dos contemporâneos naquela época. Bem antes da eclosão da Primeira Guerra Mundial, a Alemanha era a economia mais rica, poderosa e avançada do continente. Nos últimos anos de paz, a Alemanha respondia por dois terços da produção de aço da Europa continental, metade da produção de carvão e linhita, e produzia 20% mais energia que Grã-Bretanha, França e Itália juntas.<sup>24</sup>

A partir dos escritos trazidos, se compreende a potencialidade da economia alemã, intensa e dinâmica, abarcando um grande controle de recursos humanos que o sistema de seguro social viria a cobrir, consistindo de suma importância a prestação de amparo dada aos trabalhadores alemães pelo império.

Com a criação do Seguro Invalidez e Velhice em 1889, exatos 15 anos entre o estopim da Primeira Guerra Mundial em 1914, a população alemã abrangia um considerável número de pessoas, ostentando uma qualidade de vida melhor em relação ao período anterior as medidas de proteção social, e antes ainda, de sua unificação. Assim:

Em 1914, com uma população de cerca de 67 milhões, o império alemão controlava recursos humanos muito maiores

---

<sup>23</sup>LOPES JÚNIOR, Nelson Martins. *Direito Previdenciário: custeio e benefícios*. São Paulo: Rideel, 2011. p. 36.

<sup>24</sup>EVANS, Richard J. *A chegada do Terceiro Reich*. São Paulo: Planeta do Brasil, 2010. p. 58.



que qualquer outra potência da Europa continental, com exceção da Rússia. Em comparação, o Reino Unido, França e Áustria-Hungria tinham naquela época uma população de 40 milhões a 50 milhões cada um. A Alemanha era líder na maioria das indústrias modernas, tais como química, farmacêutica e elétrica. Na agricultura, o uso maciço de fertilizantes artificiais e maquinário agrícola havia transformado a eficiência das propriedades rurais do norte e leste em 1914, e, na época, a Alemanha era responsável por um terço da produção mundial de batatas, por exemplo. O nível de vida havia melhorado a passos largos desde a virada do século, se não antes. Os produtos das grandes empresas industriais alemãs, como Krupp e Thyssen, Siemens e AEG, Hoeschst e Basf, eram famosos no mundo inteiro pela qualidade.<sup>25</sup>

Evidencia-se claramente através das informações apresentadas, a situação da Alemanha depois da unificação e posteriormente, da administração de Bismarck, proporcionando perspectivas de vãos mais altos em relação ao seu passado recente, onde a França de Napoleão havia despontado como nação emergente. Como se vê:

Bismarck governou 19 anos como Chanceler Imperial. Por meio de uma política de paz e alianças, levada de forma conseqüente, ele procurou dar ao império uma posição forte dentro da correlação de forças européias. Sua política interna, porém, esteve em contradição com sua política externa, que era caracterizada por uma visão de longo alcance. Ele não teve compreensão para com as tendências democráticas de sua época e a oposição política era tida por ele como <<inimiga do império>>. Obstinadamente, e afinal sem sucesso, ele combateu a ala esquerda da burguesia liberal, o catolicismo politicamente atuante e, de modo especial, o movimento operário organizado, que, em conseqüência da Lei de Proibição aos Socialistas, foi colocado sob regime de exceção durante 12 anos (1878 – 1890). O operariado, em franco crescimento, foi, apesar das leis sociais progressistas, afastados do Estado. Bismarck termina sendo vítima do seu próprio sistema, sendo

---

<sup>25</sup>EVANS, Richard J. *A chegada do Terceiro Reich*. São Paulo: Planeta do Brasil, 2010. p. 58.

exonerado, em 1890, pelo jovem imperador Guilherme II.<sup>26</sup>

Com o levantamento acerca das considerações históricas, em especial a história da Alemanha, no intuito de analisar as leis de amparo social a partir do exame completo do momento vivido pelo povo alemão, seus antecedentes e seus acontecimentos posteriores. Se procura afastar a hipótese de estudo isolado apenas do ordenamento jurídico que formaria o modelo bismarckiano, tendo-se em parte, uma pequena amostra deste resgate proposto como preocupação às futuras pesquisas no campo previdenciário.

#### 4 O MODELO BISMARCKIANO DE SEGURIDADE SOCIAL

Com a política de Bismarck em promover uma diplomacia à base de alianças com as grandes potências e assim manter uma Europa cada vez mais estabelecida pacificamente, faltava ainda um grande projeto construtivo que ficasse para as gerações póstumas no plano interno do Estado alemão. A partir de 1880, fazia-se necessário um programa social que conquistasse a simpatia do povo e dos demais partidos oposicionistas. Em meio ao contexto sócio-político da sociedade alemã, o sistema de segurança social que Bismarck inaugurou em 1881 e finalizou em 1889 bastaria para firmar sua reputação de estadista construtivo, ainda que não tivesse feito mais nada, devido à amplitude que viria a atingir o programa de seguridade social no seio da população. Bismarck acreditava que a seguridade social era a obra mais significativa do seu governo. A. J. P. Taylor esclarece sobre tais colocações:

Reconheceu este facto e quis pôr na boca de Guilherme I as palavras: <<Seria a melhor obra do nosso governo, tão manifestadamente abençoado por Deus.>> Guilherme objectou que a unificação era superior e retirou a frase. Mas ou-

---

<sup>26</sup>RÖMER, Karl. DREIKANDT, Ulrich K. WULLENKORD, Claudia. *A Alemanha de hoje*. Gütersloh: Lexikon-Institut Bertelsmann, 1987. p. 57-58.

tros países também tinham realizado a sua unificação. A segurança social alemã foi a primeira do mundo, servindo de modelo a todos os países civilizados. O grande conservador tornou-se o maior dos inovadores. Antes, a fraqueza de Bismarck fora não comungar dos princípios básicos do liberalismo, mesmo quando trabalhava com os nacionais liberais; agora, a fraqueza convertia-se em força. Foi precisamente a sua ausência de princípios que lhe permitiu ver mais claramente o futuro. É claro que Bismarck não promoveu a reforma social por amor aos trabalhadores alemães – a simpatia e o afecto nunca foram os seus pontos fortes. O seu objectivo foi tornar os trabalhadores menos descontentes ou, para usar uma expressão mais dura, mais subservientes. Em 1881, Bismarck disse: <<Quem tiver uma pensão de velhice está muito mais satisfeito e é muito mais fácil de manobrar do que quem carecer dessa perspectiva. Vede a diferença entre um criado particular e um criado da chancelaria ou da corte: este aturará muito mais porque irá beneficiar de uma pensão.>><sup>27</sup>

Deste modo, tem-se plenamente a certeza de que a segurança social tornou as camadas da população menos dependentes dos agentes políticos. Além disso, as decisões de Bismarck sempre foram baseadas na certeza, segundo os esclarecimentos obtidos após as leituras colhidas referentes à sua vida e atuação política, mantinha a preocupação na expressão popular de “nunca dar o passo maior que a perna”. Planejava e executava suas guerras apenas quando tinha a convicção do triunfo. Esquemmatizava e promulgava seus projetos de lei somente quando ocasionaria uma vitória política. É citado pelo historiador britânico e um dos seus biógrafos, A. J. P. Taylor como o Napoleão das alianças, porém mais cometido, sem cometer os mesmos erros do primeiro. Arriscando-se apenas quando o objetivo estava em seu alcance.

Em meio à oposição exercida pelo Reichstag durante a década de 1880, a ideia central de Bismarck era transformar os trabalhadores alemães mais dependentes da proteção do Esta-

---

<sup>27</sup>TAYLOR, A. J. P. *Bismarck: o homem e o Estadista*. Lisboa: Edições 70, 2009. p. 199-200.

do, procurando converter os atores políticos em indivíduos inúteis, afastando a noção de que fosse deles de quem o povo realmente necessitasse.

Destaca-se que:

Estas ideias eram demasiado novas para os contemporâneos de Bismarck. A maioria resistiu-lhes com base na economia liberal, até os sociais-democratas estavam mais interessados na conquista do poder político do que na reforma social. Mesmo quando a segurança social foi aprovada, o Reichstag derrotou Bismarck num ponto essencial. Retirou a contribuição do Estado, deixando a segurança social como um ónus directo sobre o trabalhador e empregador. Na sua perspectiva, os políticos actuaram sabiamente. Bismarck pretendia que os trabalhadores se sentissem mais dependentes do Estado, logo, dele. Em última análise, queria tornar os políticos inúteis. Falava em pôr fim à representação de cada eleitor, substituindo-a por <<associações corporativas>> baseadas no sistema de segurança social. Esta ideia levava mais longe a sua ênfase nos grupos de interesses em detrimento dos princípios elevados. A frase e o esquema seriam continuamente repescados pelos expoentes do fascismo no século XX. Mas Bismarck não estava a ser um profeta. Estava apenas a repetir as fantasias medievais com as quais, muito tempo antes, Frederico Guilherme IV acompanhara os primeiros passos para o estabelecimento do parlamentarismo na Prússia. Foi uma ilustração adicional – mais curiosa do que prezara nos seus primeiros anos de vida política. Em política externa, seguia Metternich; internamente, ecoava Frederico Guilherme IV. O <<Junker louco>> da década rebelde de 1840 teria palavras duras e de desprezo para a semelhante regressão nostálgica.<sup>28</sup>

Apesar do Estado alemão inicialmente ser retirado da participação na forma do custeio, sua atuação posteriormente foi destinada a administração dos valores na estrutura do sistema, bem como sua reposição em caso da falta de reserva financeira.

Por mais que a seguridade social advenha antes da estrutura implementada por Bismarck, um fator considerável a ser

---

<sup>28</sup>Ibid., p. 200-201.

levantado diz respeito à intervenção do Estado no respectivo sistema. Apenas para fins de abrangência, já que a pesquisa cobre a partir da era bismarckiana, entretanto elementar regressar rapidamente ao século XVII para entender-se a ocasião apropriada da participação do Estado. Por que:

Apenas em 1601, de forma incipiente, o Estado começou a intervir nesta proteção de cunho, até então, eminentemente privado e limitado. Por intermédio de uma lei inglesa, denominada *poor relief act* (lei dos pobres), tivemos o nascimento da contribuição compulsória para a criação e manutenção de um sistema de proteção aos necessitados e carentes. Essa lei é tida como o marco do assistencialismo mundial.<sup>29</sup>

Até este período, o modelo de sistema primeiramente na antiguidade, consistia em prestações de caridade e assistencialismo aos necessitados, prestados por diferentes instituições. Passando num segundo momento pelo denominado mutualismo, que nas palavras de Augusto Massayuki Tsutiya consiste em:

O segundo sistema de proteção social conhecido foi o mutualismo. Consistia na contribuição financeira de um grupo de pessoas visando à proteção recíproca. Formavam-se fundos para socorrer membros do grupo em momentos de dificuldade. Como exemplo desse sistema, citem-se os *sodalitates* romanos, os *coleggia* e *heterias*, as *confradias*, as guildas ou ligas (Na Idade Média). No Brasil, foram exemplo as antigas organizações operárias e os montepios de servidores públicos.<sup>30</sup>

Com o surgimento da Revolução Industrial<sup>31</sup>, o processo

---

<sup>29</sup>OLIVEIRA, Lamartino França de. *Direito previdenciário*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. p. 19.

<sup>30</sup>TSUTIYA, Augusto Massayuki. *Curso de direito da seguridade social*. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 32.

<sup>31</sup>“O Capitalismo industrial foi marcado por grandes transformações econômicas, sociais, políticas e culturais. As maiores mudanças resultaram do que se convencionou chamar *Revolução Industrial* (estamos nos referindo aqui à primeira Revolução Industrial, ocorrida no Reino Unido na segunda metade do século XVIII). Um de seus aspectos mais importantes foi a enorme potencialização da capacidade de transformação da natureza, por meio da utilização cada vez mais disseminada de máquinas movidas a vapor, produzido pela queima de carvão, tornando acessível aos

de produção cresce em larga escala, visto que antes o trabalho era realizado de forma manual ou artesanal. Com o desenvolvimento das máquinas, a classe operária ganha contornos de grandes massas de trabalhadores laborando em condições precárias e principalmente sem direitos e representações que reivindicassem suas pretensões. Apesar de tal fato não ser segredo para ninguém, o referido cenário se tornou um campo fértil para o nascimento do modelo bismarckiano.

Desperta-se que:

Em 1883, Otto Von Bismarck, na Alemanha inovou o sistema de proteção social até então existente que consistia no mútuo. Com as novas doutrinas instigando a participação estatal na proteção dos trabalhadores, ele editou uma lei, marco do seguro social no mundo, que determinava a criação de um sistema protetivo, compulsório e contributivo em favor dos operários da indústria.<sup>32</sup>

Superado o sistema de proteção social que sustentava-se na ultrapassada dinâmica do mútuo, nos novos preceitos instituídos por Bismarck na forma de custeio está não só a participação do Estado e dos operários (empregados) no sistema de contribuição, como também sendo inserida a figura do empregador, formando então a forma tríplice de custeio como bem explica o autor Lamartino França de Oliveira:

Por esta lei não somente os empregados-beneficiários do sistema protetivo deveriam contribuir para com o sistema, mas também seus empregadores. A essa participação no custeio do sistema pelo empregador se denominou patrocínio. Ele entrou como patrocinador dos benefícios previstos nas normas aos trabalhadores. O Estado também deveria contribuir por meio da administração dos valores vertidos ao sistema e com a garantia do pagamento dos beneficiários, mesmo na falta de reserva financeira do sistema. A designação dada

---

consumidores uma quantidade cada vez maior de produtos, o que multiplicava os lucros dos produtores". SENE, Eustáquio, de. MOREIRA, João Carlos. *Geografia geral e do Brasil: espaço geográfico e globalização*. São Paulo: Scipione, 1998. p. 18.

<sup>32</sup>OLIVEIRA, Lamartino França de. *Direito previdenciário*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. p. 20.

pela doutrina a essa tríade de contribuições foi “tríplice forma de custeio” ou “forma tripartite de custeio do sistema”, vez que envolvia trabalhadores, empregadores e Estado.<sup>33</sup>

Com o advento da tríplice forma de custeio, ou forma tripartite de custeio, a tríade de contribuições (empregado – empregador – Estado) promove um equilíbrio financeiro que transpassa até então as expectativas especulativas para enfim materializar-se na prática. Destarte, interessante o novo papel que Bismarck ofereceu ao Estado como administrador do modelo tripartite de custeio, desempenhando função essencial a consolidação do sistema. Se formos refletir, o modelo bismarckiano seria de extrema utilidade desde os primórdios da humanidade, conseguindo transformar talvez as futuras gerações que usufruíssem de tal proteção, pois como ensina a obra do professor Lamartino, o Estado estaria presente em caso de falta de reserva de fundos. Proporcionado, portanto, uma garantia ao cidadão de cunho estatal, constituída por Lei.

Com o decorrer da Revolução Industrial, os modelos previdenciários até então possuíam mecanismos impotentes de proteção à classe trabalhadora. Era clara a necessidade da participação estatal na criação de um novo sistema, que viesse a suprir uma camada desgastada e padecida. Camada esta, que sobrevivia explorada pela natureza desumana do capitalismo indisciplinado, onde o mesmo ambicionava apenas o lucro acima de qualquer circunstância. O filósofo alemão Karl Marx<sup>34</sup> (1818-1883) dedicou grande parte de sua obra à classe trabalhadora (proletariado) onde denunciava os abusos do capitalismo e da burguesia. Além de Marx, diferentes intelectuais retratavam em suas obras os acontecimentos da época. “A revolta dos trabalhadores das minas de carvão no sul da França e

---

<sup>33</sup>Ibid., p. 20.

<sup>34</sup>Para fins de curiosidade histórica, conforme comparação com o ano de 1883, Karl Marx veio a falecer em Londres no mesmo ano da instituição do auxílio-doença na Alemanha de Bismarck. Portanto, não presenciando tal medida em seu país de origem.

na Bélgica foi retratada no romance *Germinal*, obra-prima do grande escritor francês Émile Zola.<sup>35</sup>

Com os novos rumos da humanidade e sua modernização, outros sistemas de seguridade social foram sendo explorados e posteriormente instituídos. Estudos eram elaborados visando alcançar as necessidades de cada povo, dependendo de determinada cultura e política de cada país. Diferentes acontecimentos contribuía para esta nova preocupação. Como vimos até o exato momento, guerras, revoluções, reviravoltas políticas, crises econômicas, bem como as revoltas dos trabalhadores, eram doravante as causas que moviam o surgimento de novos sistemas.

## 5 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA SEGURIDADE SOCIAL A PARTIR DE BISMARCK

O objetivo idealizado pelos governantes em promover os sistemas de previdência social, partia do pressuposto de proteger os trabalhadores perante os infortúnios da rotina laboral, em caso de acidentes ou do advento de alguma enfermidade que impossibilitasse ao exercício do trabalho. Mas mais ainda, a preocupação governamental recaía em blindar o povo diante das crises econômicas. Além do Estado, a Igreja também demonstrou sua preocupação em desenvolver um aparato que resguardasse a vida do trabalhador. Se não, vejamos:

A Igreja sempre se preocupou com a instituição de um sistema apto a formar um pecúlio para o trabalhador, com a parte economizada do salário, visando a contingências futuras. Isso já se verifica em diversos pronunciamentos dos pontífices de cada época, mormente na Encíclica *Rerum Novarum*, de Leão XIII (de 1891), e na *Quadragésimo Ano*, de Pio XI. Havia sempre um caráter filosófico em tal pensamento, mas nunca prevista a forma como deveria ser feito, embora

---

<sup>35</sup>TSUTIYA, Augusto Massayuki. *Curso de direito da seguridade social*. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 33.



tal pensamento estivesse imbuído de ideias de solidarismo.<sup>36</sup>

Apesar de a Igreja manifestar sua preocupação com a concepção de um sistema que realmente abarcasse as adversidades provenientes da atividade laboral, também demonstrou sua inquietação com a situação de desamparo estatal no que tange à previdência social. No entanto, suas manifestações se limitavam somente ao discurso filosófico embasado no princípio do solidarismo, deixando para os políticos à materialização dos sistemas protetivos, como bem vimos nas lições do jurista Sergio Pinto Martins.

Com o final do século XIX e início do século XX, após a Alemanha de Bismarck ter efetivado seu modelo de seguro social, a Inglaterra antes da idealização do modelo beveridgeano, promulga um sistema similar ao bismarckiano, também divididos em etapas. Consequentemente:

Na Inglaterra, em 1897, foi instituído o *Workmen's Compensation Act*, criando o seguro obrigatório contra acidentes do trabalho. Foi imposto ao empregador o princípio da responsabilidade objetiva, em que este era responsável pelo infortúnio, mesmo sem ter concorrido com culpa para o acidente, atribuindo-lhe a indenização ao obreiro. Em 1907, foi instituído o sistema de assistência à velhice e acidentes do trabalho. Em 1908, o *Old Age Pensions Act* concedeu pensões aos maiores de 70 anos, independente de contribuição. Em 1911, foi estabelecido o *National Insurance Act*, determinando a aplicação de um sistema compulsório de contribuições sociais, que ficavam a cargo do empregador, do empregado e do Estado.<sup>37</sup>

Dito isto, observam-se algumas diferenças entre o modelo inglês e o bismarckiano, como a imposição do princípio da responsabilidade objetiva ao empregador, bem como as pensões aos maiores de 70 anos, independente de contribuição. Percebem-se as primeiras evoluções, aproximando-se do que viria a ser o sistema adotado pelo Lord Beveridge.

---

<sup>36</sup>MARTINS, Sergio Pinto. *Direito da seguridade social*. São Paulo: Atlas, 2002. p. 30.

<sup>37</sup>IBID, p. 30.

A partir deste momento, uma nova fase é inaugurada, em que o direito previdenciário conquista seu *status* constitucional, sendo tratada pelos países como norma constitucional em suas respectivas Cartas. Esta nova fase é denominada pelos juristas de “constitucionalismo social” e quem a inaugura é o México<sup>38</sup> com a promulgação de sua Constituição de 1917. Isto é importante, pois:

A primeira constituição do mundo a incluir o seguro social em seu bojo foi a do México, de 1917 (art. 123).

A Constituição de Weimar, de 11-8-1919, determinou que ao Estado incumbe prover a subsistência do cidadão alemão, caso não possa proporcionar-lhe a oportunidade de ganhar a vida com um trabalho produtivo (art. 163).

A Organização Internacional do Trabalho (OIT) foi criada em 1919. Tal órgão passou a evidenciar a necessidade de um programa sobre previdência social, aprovando-o em 1921. Várias convenções vieram a tratar da matéria, como a de nº 12, sobre acidentes do trabalho na agricultura, de 1921; a Convenção nº 17 (1927), sobre “indenização por acidente de trabalho”, e outras.

A Nova Zelândia, em 1938, instituiu lei sobre proteção a toda a população, implantando o seguro social, deixando de existir o seguro privado.

A Carta do Atlântico, de 14-8-1941, previa a previdência social, como “um modo de viver livre do temor e da miséria”.<sup>39</sup>

Diante da exposição cronológica acima, no que tange aos sistemas implementados por diferentes Estados até a primeira metade do séc. XX, os Estados Unidos da América viu-se ante a terrível crise econômica provocada pela quebra da bolsa de valores de Nova York em 1929, culminando com dezenas de famílias desfavorecidas a mercê da miséria. Daí:

---

<sup>38</sup>Para uma perspectiva da área de história mexicana atualmente, consultar: CAMIN, Héctor Aguilar. MEYER, Lorenzo; tradução Celso Mauro Paciornik. *À sombra da Revolução Mexicana: História Mexicana Contemporânea, 1910 – 1989*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2000.

<sup>39</sup>MARTINS, Sergio Pinto. *Direito da seguridade social*. São Paulo: Atlas, 2002. p. 30-31.

O sistema de proteção social foi instituído para minorar as agruras dos menos favorecidos diante das crises econômicas. O mundo viria ainda assistir à derrocada do sistema monopolista criado pelo capitalismo. Surgiu uma das maiores crises do capitalismo, cujo ápice ocorreu com a queda da Bolsa de Valores de Nova York, em 1929. A nação americana, tão próspera, viu-se de repente mergulhada numa crise sem precedentes. Inúmeras famílias foram jogadas, da noite para o dia, em um estado de indigência. A ocupação do Central Park, um dos símbolos da prosperidade americana, por milhares de famílias, foi o ápice da crise. Calou profundamente o orgulho americano.<sup>40</sup>

Portanto, em relação aos novos modelos surgidos, destacam-se a seguridade social norte-americana e o modelo beveridgiano. O primeiro sendo formulado no período entre – guerras, já o segundo nascendo em meio ao caos da Segunda Guerra Mundial,<sup>41</sup> em que:

Em 14-8-1935 foi editada a Lei do Seguro Social (*Social Security Act*), a qual trouxe grande desenvolvimento no sistema de proteção social norte-americano, mas revelou também a necessidade de centralização da administração do sistema junto às Autoridades Federais. Este entendimento veio a ser confirmado na Europa no trabalho de William Beveridge.<sup>42</sup>

Com a implantação do modelo norte-americano e logo após do modelo inglês, a conquista mais significativa em comparação ao modelo alemão, gira em torno do mecanismo contributivo. Enquanto este último dependia da contribuição do trabalhador, os sistemas de proteção social norte-americano e inglês abarcavam todo cidadão, independente de sua contribuição e filiação ao sistema. No entanto:

É necessário realçar neste momento a diferença entre o

---

<sup>40</sup>TSUTIYA, Augusto Massayuki. *Curso de direito da seguridade social*. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 34.

<sup>41</sup>Em 1942, a Inglaterra, em especial sua capital Londres, sofriam com os constantes bombardeios da Alemanha de Hitler (III Reich). Porém, nunca sendo ocupada como os demais Estados da Europa Ocidental.

<sup>42</sup>LOPES JÚNIOR, Nelson Martins. *Direito Previdenciário: custeio e benefícios*. São Paulo: Rideel, 2011. p. 36.

modelo bismarckiano (1883) e o beveridgeano (1942), uma vez que esses dois sistemas foram adotados em todo o mundo. O beveridgeano é universal, protege todos os cidadãos. Por outro lado, o modelo bismarckiano nada mais é que um seguro social, protegendo somente aqueles que contribuem para o sistema. Quem não tem disponibilidade financeira fica excluído.<sup>43</sup>

Para Lamartino França de Oliveira, a doutrina sobre a evolução da seguridade social está dividida em duas fases. A primeira corresponde as ideias normativas de Bismarck como ponto de partida a evolução do sistema de proteção social, terminando paralelamente com o fim da Primeira Guerra Mundial. Em suma, podemos afirmar que a primeira fase foi marcada pela criação das fontes de custeio de todo o sistema. Já em relação à segunda fase:

A segunda fase de desenvolvimento da estrutura da proteção social caracteriza-se pelo aumento do espectro de cobertura para além das fronteiras das indústrias, culminando com a extensão da proteção social aos membros de uma determinada categoria de trabalhadores.

Essa segunda fase foi mais de sedimentação do sistema com variantes de cobertura e atendimento do que propriamente mudança estrutural do que já fora até então implantado. Por tais razões, coube ao inglês Lord Beveridge, em 1942, em meio aos percalços da Segunda Guerra Mundial, desenvolver um trabalho de proteção social para aqueles nefastos tempos. Surgiu, então, o Plano Beveridge. Este visava à proteção de todas as pessoas, mas não apenas dos trabalhadores, como até então. Para ele, a proteção estatal deveria ocorrer desde o nascimento até a morte do ser humano (do berço ao túmulo).<sup>44</sup>

Essas normas criadas por Bismarck serviram de paradigma para o sistema de seguro social, tanto que outros países também as adotaram como modelos estruturais de seus atinentes sistemas protetivos.

---

<sup>43</sup>TSUTIYA, Augusto Massayuki. *Curso de direito da seguridade social*. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 35.

<sup>44</sup>OLIVEIRA, Lamartino França de. *Direito previdenciário*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. p. 20-21.

Com o término da Segunda Guerra Mundial, a comunidade internacional se mobilizou para garantir e internacionalizar de vez, por assim dizer, os direitos fundamentais da pessoa humana. Todo este movimento gerado pelo grande impacto causado pelos resultados dos combates, que dizimou centenas de pessoas por suas crenças, raças ou ideologias. Essa concepção

é fruto da internacionalização dos direitos humanos, que constitui um movimento extremamente recente na história, surgindo, a partir do Pós-Guerra, como resposta às atrocidades e aos horrores cometidos durante o nazismo. Apresentando o Estado como o grande violador de direitos humanos, a Era Hitler foi marcada pela lógica da destruição e da descartabilidade da pessoa humana, que resultou no envio de 18 milhões de pessoas a campos de concentração, com a morte de 11 milhões, sendo 6 milhões de judeus, além de comunistas, homossexuais e ciganos. O legado do nazismo foi condicionar a titularidade de direitos, ou seja, a condição de sujeito de direito, ao pertencimento à determinada raça – a raça pura ariana.<sup>45</sup>

Com o fim das hostilidades e posteriormente com o advento da Declaração dos Direitos do Homem em 1948, é inserida dentro do roll dos direitos fundamentais da pessoa humana a tão aclamada proteção previdenciária. Tanto que:

A Declaração dos Direitos do Homem, de 1948, inscreve, entre outros direitos fundamentais da pessoa humana, a proteção previdenciária. O art. 85 da referida norma determina que “todo homem tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, o direito à seguridade no caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice, ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle”.<sup>46</sup>

---

<sup>45</sup>PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e justiça internacional*. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 8-9.

<sup>46</sup>MARTINS, Sergio Pinto. *Direito da seguridade social*. São Paulo: Atlas, 2002. p. 31.

A partir daí, a maioria dos países foram incorporando em seus ordenamentos jurídicos a matéria previdenciária, abrangendo o maior número de Estados possíveis na forma de convenções sucessivas destinadas a tratar da respectiva norma. No entanto,

somente em 1973, num evento no Cazaquistão, a Seguridade Social começou a se universalizar. Os países participantes discutiram as perspectivas da Seguridade Social para o ano 2000 e se comprometeram a implantar o avançado nesse congresso. O Brasil estava representado. As ideias principais baseavam-se nas propostas do Lord Beveridge.<sup>47</sup>

Com a evolução histórica da seguridade social, a matéria previdenciária expandiu-se além das fronteiras da Alemanha de Bismarck. Posteriormente, foi desenvolvida a partir da filosofia do Welfare State a seguridade social norte-americana em 1935. Logo adiante, a Inglaterra em meio às batalhas da Segunda Guerra Mundial, com Londres sofrendo com os constantes bombardeios por parte da Alemanha nazista, cria-se o Relatório Beveridge em 1942 e incorporado a legislação inglesa logo após o término do conflito em 1946. Consequentemente, foi a partir do modelo bismarckiano, do modelo norte-americano e por fim, do modelo beveridgeano que se formou a estrutura básica para a construção dos demais sistemas previdenciários ao redor do mundo, buscando elevar o princípio do estado do bem-estar social e do solidarismo como normas máximas no que tange a matéria previdenciária.

No que diz respeito à composição da Seguridade Social da República Federativa do Brasil, há uma mescla dos modelos trabalhados efetivados na Constituição Federal de 1988, abordado no Título VIII, Capítulo II – Da Seguridade Social. A assistência social, bem como o provimento à saúde, é prestada pelo Estado independentemente de contribuição, seguindo os modelos norte-americano e inglês. Já no tocante à Previdência,

---

<sup>47</sup>TSUTIYA, Augusto Massayuki. *Curso de direito da seguridade social*. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 36.

é cogente o fator contributivo. Sendo assim, adotado o modelo bismarckiano. Existe uma crítica advinda dos juristas, pelo fato de se manter a velha doutrina bismarckiana ao tratar da previdência.

Diferenças a parte, voltando ao objeto central da pesquisa, tem-se a ideia de que a normatividade jurídica da seguridade social alemã alcançou os propósitos dentre os quais se propôs, pois havia subsídios naquele momento para isso. Com o advento da Revolução Industrial, os trabalhadores conquistavam uma condição mais favorável em relação a sua categoria laborativa, adquirindo direitos e uma legislação própria sobre o tema.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dentre os diversos pontos abordados na pesquisa, o texto onde se discorre sobre o Império Alemão, merece ênfase no tocante a preocupação manifestada desde o projeto inicial, em resgatar de forma ampla sua formação. Mesmo que num primeiro momento, tivesse por parte do leitor uma impressão precipitada de achar que o presente trabalho fugia da órbita positivista da matéria previdenciária. No entanto, não era cabido esmiuçar o modelo de seguridade social na Alemanha de Bismarck sem antes trabalhar o nascimento do Estado Alemão. Visto que a Alemanha antes de 1871 não tinha atingido sua unificação, logo, não gozava de um Estado unitário, regido dentro de uma legislação exclusiva. A constituição da unidade nacional alemã foi promovida na pesquisa a partir desta perspectiva. Deste modo, conquistou-se um entendimento de maior abrangência, não se limitando tão somente a matéria processual, e sim, a todo um contexto histórico e sócio-político pelos quais nasceram posteriormente às medidas protetivas idealizadas por Bismarck. Para tanto, além da análise bibliográfica, foi

disponibilizado um mapa<sup>48</sup> demonstrando geograficamente a Unificação Alemã no intuito de facilitar ainda mais esta compreensão.

Outro ponto não menos importante e que passou a existir naturalmente devido ao resgate histórico, foi às conseqüências da Revolução Industrial, onde se marcou uma nova noção e perspectiva do trabalhador em relação aos seus direitos. Na mesma linha, conforme o desencadeamento dos fatos, as corridas expansionistas das grandes potências para ampliar seus domínios, bem como a literatura retratando a revolta trabalhadora através da publicação de obras referentes ao tema. Tudo isso na intenção de causar um fomento à pesquisa historiográfica, por mais pretensioso que possa transparecer.

Quanto à curiosidade em esclarecer de forma efetiva, com base na pesquisa realizada, se Otto Von Bismarck ao implantar seu modelo de seguro social, assim o fez com base em prover uma melhor condição de vida aos trabalhadores alemães ou simplesmente como uma manobra política, a fim de pacificar as categorias reivindicantes, passada todo o processo de construção do artigo, depois das leituras e reflexões feitas, há uma mescla entre os dois pontos levantados, uma vez que toda sua obra foi orquestrada com seu pensamento voltado a um possível retorno. Bismarck nunca executou ações sem que tivesse certeza de obter determinadas recompensas.

Apesar disso, inerente reconhecer seu mérito em fornecer melhores condições aos trabalhadores alemães, através do seu sistema de seguro social, mesmo que no seu íntimo além desta preocupação, pesava em conquistar cada vez mais prestígio político dentro do Império. Pois:

Seria injusto afirmar que Bismarck se dedicou à assistência social apenas para enfraquecer os sociais-democratas. Era algo em que acreditava profundamente e que há muito tinha em mente. Mas como sempre, agiu com base nas suas crenças no preciso momento em que elas serviram uma ne-

---

<sup>48</sup> Ver anexo.



cessidade política.<sup>49</sup>

Apesar da complexidade do desafio em responder de maneira mais aproximada possível qual sua real intenção, resta claro sua dependência as exigências da política de seu tempo. Dividindo suas boas intenções, proporcionais ao retorno que pudesse usufruir.

O importante além da reconstituição da figura controversa de Bismarck é a certeza de que seu sistema proporcionou grande avanço em matéria de assistência social, provando que apesar de ser uma pessoa desprovida de afeto, mesmo depois de sua morte, deixou um legado incomensurável às gerações póstumas, servindo como diretriz há outros modelos implementados no mundo inteiro, conforme cronologicamente expostos no trabalho.

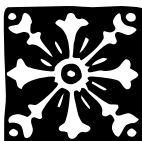
Tem-se a ideia de que a seguridade social implementada por Bismarck atingiu exitosamente a população alemã, partindo do planejamento, passando pela instauração e vigência, até produzir a eficácia necessária na proteção da classe trabalhista que até aquele momento, restava desamparada por uma legislação social-previdenciária que os resguardasse juridicamente dentro de uma Alemanha industrial e desenvolvimentista.

Por fim, além dos objetivos propostos, a respectiva pesquisa resulta (in) diretamente ao debate sobre o modelo brasileiro de seguridade social, relativizando sua composição estrutural inspirado nos sistemas previdenciários anteriores e sua atual condição de estagnação ou não. Provocando assim, questões reflexivas concernentes as exigências trabalhistas atuais tanto da sociedade, como do contexto político contemporâneo em que o Brasil evolui como Estado emergente de uma sociedade internacional cada vez mais neoliberal e globalizada. Daí a importância do estudo em resgatar elementos histórico-comparativos na tentativa de subsidiar uma forma de contribui-

---

<sup>49</sup>TAYLOR, A. J. P. *Bismarck: o homem e o Estadista*. Lisboa: Edições 70, 2009. p. 199.

ção analítica mais precisa para o sistema de seguridade social brasileiro.



## REFERÊNCIAS

- DAS, Jaya Hari. *A transvaloração da educação*. Coleção Guias de Filosofia - Nietzsche, Vol. III, dez. 2011.
- D'ROSA, Vladimir Luís Silva. *Tudo que você queria saber sobre metodologia da produção do conhecimento científico, mas não tinha para quem perguntar*. Porto Alegre: Imprensa Livre, 2007.
- EVANS, Richard J. *A chegada do Terceiro Reich*. São Paulo: Planeta do Brasil, 2010.
- Geografia geral e do Brasil: espaço geográfico e globalização*. São Paulo: Scipione, 1998.
- Grandes Personagens da História Universal: Bismarck*. São Paulo: Abril, Fascículo 59, 1971.
- JACKSON, W. M. In: *Enciclopédia Prática: A Áustria e a unidade alemã*. Vol. VIII. São Paulo: Gráfica Editora Brasileira. 1956. p. 249.
- LOPES JÚNIOR, Nelson Martins. *Direito Previdenciário: custeio e benefícios*. São Paulo: Rideel, 2011.
- MARTINS, Sergio Pinto. *Direito da seguridade social*. São Paulo: Atlas, 2002.
- OLIVEIRA, Lamartino França de. *Direito previdenciário*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.
- PILETTI, Nelson, PILETTI, Claudino. *História e Vida: Dos tempos modernos ao mundo globalizado*. Vol. 4. São Paulo: Ática, 2000.
- PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e justiça internacional*.

São Paulo: Saraiva, 2006.

RÖMER, Karl. DREIKANDT, Ulrich K. WULLENKORD, Claudia. *A Alemanha de hoje*. Gütersloh: Lexikon-Institut Bertelsmann, 1987. p. 56-57.

TAYLOR, A. J. P. *Bismarck: o homem e o Estadista*. Lisboa: Edições 70, 2009.

TSUTIYA, Augusto Massayuki. *Curso de direito da seguridade social*. São Paulo: Saraiva, 2011.

WEBER *apud* BRANDÃO. *Parlamentarismo e governo numa Alemanha reconstruída: política, governo e partidos em Max Weber*. Disponível em: <<http://www.cchla.ufrn.br/interlegere/revista/pdf/3/le01.pdf>>. Acesso em: 27 dez. 2011.

## ANEXOS



Figura 1 – Na Galeria dos Espelhos, em Versalhes, Guilherme I recebe dos

príncipes alemães a coroa de imperador germânico. No centro do ólio de Von Werner, Bismarck, o grande vitorioso nesse dia.

Fonte: *Grandes Personagens da História Universal*. Fascículo 59, Bismarck. São Paulo: Abril, 1971. p. 997.



**Figura 2** – Mapa da Unificação da Alemanha

Fontes: SERRYN, Pierre & BLASSELLE, René. *Atlas Bordas géographique et historique*. Paris, Bordas, 1996; The times atlas of world History. Londres, Times Books Limited, 1990.



**Figura 3** – Otto Von Bismarck

Fontes: *Grandes Personagens da História Universal: Bismarck*. São Paulo: Abril, Fascículo 59, 1971. p. 999.