



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO ACADÊMICO DO AGRESTE
CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

HEREDIANO FARIAS DO NASCIMENTO

Uma análise histórica do Estado de Bem-estar Social no Brasil: Políticas
sociais de Vargas a Lula

Caruaru 2018

HEREDIANO FARIAS DO NASCIMENTO

Uma análise histórica do Estado de Bem-estar Social no Brasil: Políticas
sociais de Vargas a Lula

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Graduação em
Ciências Econômicas da Universidade
Federal de Pernambuco, como requisito
parcial para obtenção do título de Bacharel
em Ciências Econômicas.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Rosa Kato

Caruaru 2018

Catálogo na fonte:
Bibliotecária – Simone Xavier CRB/4-1242

N244a Nascimento, Herediano Farias do.
Uma análise histórica do Estado de Bem-estar Social no Brasil: Políticas sociais de Vargas a Lula. / Herediano Farias do Nascimento. – 2018. 58f. ; il. : 30 cm.

Orientadora: Rosa Kato.
Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso) – Universidade Federal de Pernambuco, CAA, Economia, 2018.
Inclui Referências.

1. Políticas sociais - Brasil. 2. Bem estar social. 3. Externalidades (Economia). 4. Mercado. 5. Estado. 6. Sociedade. I. Kato, Rosa (Orientadora). II. Título.

330 CDD (23. ed.) UFPE (CAA 2018-200)



Universidade Federal de Pernambuco
Centro Acadêmico do Agreste
Departamento de Economia

**PARECER DA COMISSÃO EXAMINADORA DE DEFESA DE MONOGRAFIA
DA GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS DE:**

HEREDIANO FARIAS DO NASCIMENTO

A comissão examinadora composta pelos professores abaixo, sob a presidência do primeiro, considera o candidato **APROVADO**.

UMA ANÁLISE HISTÓRICA DO ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL NO BRASIL:
POLÍTICAS SCIAIS DE VARGAS A LULA.

Caruaru –PE, 09 de Julho de 2018.

BANCA EXAMINADORA

Prof^ª. Dr^ª. Rosa Kato (Orientador)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof^ª. Dr^ª. Ana Márcia Batista Almeida Pereira (Examinador Interno)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Dr. Márcio Miceli Maciel de Sousa (Examinador Interno)
Universidade Federal de Pernambuco

Dedico esta monografia

*À minha família, minha mãe, pai, irmã e meu
sobrinho, que são minha base.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha orientadora, Professora Rosa Kato, pelo apoio e por ter acreditado no meu trabalho, sempre com muita atenção e dedicação em sua orientação.

Ao Professor Emanuel, grande pessoa, sempre incentivando e motivando seus alunos, vou sentir saudades das nossas conversas filosóficas no R.U. sobre política e economia.

À minha família, de quem passei grande parte do meu tempo longe e a saudade só crescia. Para minha mãe, Maria do Carmo, a mulher mais forte que já vi em minha vida, espero ter metade da sua força para enfrentar a vida. Ao meu pai, Heredias Francisco, guerreiro batalhador brasileiro que sempre posso contar; à minha irmã que tanto luta, mãe do meu sobrinho Gabrielzinho (traquino sem limites) mas o tio ama imensamente.

Aos meus amigos que fizeram parte dessa longa caminhada, cheia de obstáculos, mas com grande conhecimento obtido, pois tudo que é bom nunca vem fácil, exige sacrifícios e determinação. Agradeço ao meu irmão de vida Dr. Fenelon Almeida, “caba” rico e empresário, pessoa de grande coração, amigo de todas as horas, e filósofo na madrugada; a Pedro Camilo, administrador de mercadinho e grande atleta de natação em águas rasas (Phelps que se cuide). A Socorro (ex-PPGEduC), pessoa de grande coração sempre disposta a ajudar e que fez parte da minha caminhada até aqui. Não poderia esquecer de Cleonice, minha amiga querida, com sua grande força de vontade, sempre incentivando e acreditando na nossa luta. Ao atual PPGEduC, coordenação, secretaria, Rodrigo (chefinho) agradeço pela compreensão, a Patrícia. A Euclécia e Marcelo que fazem o PPGECAM, Rafinha, todas as amigadas que a UFPE me proporcionou e que vou guardar sempre comigo.

A Nataly Pepeu, pessoa especial em minha vida, que sempre esteve comigo nos momentos difíceis e de alegrias, fazendo parte da minha caminhada para chegar até aqui, agradeço pelo carinho, paciência, compreensão e apoio, e a todos da sua família, os quais tenho um carinho enorme.

Ninguém entra ou passa em nossas vidas por acaso do destino, ou por simples coincidência, é preciso sensibilidade em reconhecer os pequenos traços que cada um carrega, que nos são transmitidos, e que completam as pequenas lacunas que nos faltam para aprendermos mais a cada dia.

Obrigado a todos!

RESUMO

O trabalho visa mostrar, em primeiro momento, uma análise das teorias de justiça sobre a intervenção do estado na economia, uma discussão sobre a maior atuação de cada teoria de justiça sobre a sociedade, o estado e o mercado, em confronto com a ideia de justiça de Amartya Sen. Sobre essa perspectiva é apresentado o processo introdutório de um Estado de Bem-Estar Social no Brasil, mediante políticas sociais que atendam socialmente as externalidades de um sistema econômico. É visto, em segundo momento, se fazendo entender o surgimento de uma sociedade com atuação direta do Estado como provedor de bens e serviços de atendimento básicos e universais a população. Sendo assim, foi feita uma análise histórica da década de 1930 até 2010, passando por vários momentos de grandes impactos sociais e econômicos na sociedade brasileira mostrando a evolução das políticas sociais, sua efetividade, e melhorias que estas podem proporcionar para a sociedade estimulando um maior desenvolvimento para o país. A metodologia de estudo foi estabelecida mediante pesquisa em fontes documentais de dados como o IPEA, como também na literatura a respeito do respectivo tema trazendo para o texto a discussão e explanação das políticas sociais no Brasil desde o início da era Vargas até o fim da era Lula. Ao fim os resultados da atuação das políticas sociais promovidas pelo Estado para a ascensão social ao longo do tempo, mesmo que com lento crescimento, se mostra efetivo.

Palavras-chave: Estado de Bem-Estar Social. Políticas Sociais. Estado. Mercado. Externalidades. Sociedade.

ABSTRACT

The paper aims to show, at first, an analysis of the theories of justice about state intervention in the economy, a discussion about the greater performance of each theory of justice about society, the state and the market, in contrast to the idea of justice of Amartya Sen. From this perspective, the introductory process of a welfare state in Brazil is presented through social policies that socially address the externalities of an economic system. It is seen, secondly, making itself understood the emergence of a society with direct action of the State as provider of basic services and universal services and the population. Thus, a historical analysis was made from the 1930 to 2010, going through several moments of great social and economic impacts in Brazilian society showing the evolution of social policies, their effectiveness, and the improvements they can provide to society by stimulating greater country. The study methodology was established through research on documentary data sources such as the IPEA, as well as in the literature on the respective theme, bringing to the text the discussion and explanation of social policies in Brazil from the beginning of the Vargas era to the end of the era Collor. In the end, the results of the social policies promoted by the State for social ascension over time, even with slow growth, are effective.

Keywords: Welfare State. Social Policies. State. Market. Externalities. Society.

LISTA DE ABREVIATURAS

BPC – Benefício Prestação Continuada

CAPs – Caixa de Aposentadorias e Pensões

DRU – Desvinculação das Receitas da União

FAS – Fundo de Apoio ao Desenvolvimento

FMI – Fundo Monetário Internacional

FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais de Educação

FUNRURAL – Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural

IAP – Instituto de aposentadorias e Pensões

INPS – Instituto Nacional de Previdência Social

MEI – Microempreendedor Individual

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômica

PAEG – Plano de Aceleração Econômica do Governo

PBF – Programa Bolsa Família

PNUD – Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento

PRORURAL – Programa de Desenvolvimento Econômico e Territorial

RMV – Renda Mensal Vitalícia

SIMPLES – Simplificação Tributária de Tributos Federais para Micro e pequenas Empresas

LISTA DE QUADROS

Quadros

Quadro 1- Políticas Sociais no Governo Vargas (1930 – 1945)	21
Quadro 2 – Políticas Sociais no período da Ditadura Militar (1964 – 1984).....	24
Quadro 3 – Políticas Sociais Constituição Federal (1988 – 1994).....	28
Quadro 4 – Políticas Sociais Governo Fernando Henrique (1995 – 2002).....	30
Quadro – 5 Políticas Sociais Governo Lula (2003 – 2010).....	34

LISTA DE TABELAS

Tabelas

Tabela 1 – Gastos Sociais em Comparação com outros países.....	41
Tabela 2 – Gastos Sociais e Níveis de Governo.....	42
Tabela 3 – Gastos Federais por Áreas.....	43
Tabela 4 – Indicadores Sociais Comparados com outros países.....	46
Tabela 5 – Efeito Multiplicador dos gastos.....	48
Tabela 6 – Transferência de renda efeito multiplicador.....	49

LISTA DE FIGURAS

Figuras

Figura 1 – Abrangência das Políticas Sociais por setores.....	39
---	----

LISTA DE GRÁFICOS

Gráficos

Gráfico 1 – Gastos Sociais total e por esfera do governo.....	44
Gráfico 2 – Gastos por setores sociais.....	45
Gráfico 3 – Percentual de pobres com e sem previdência social.....	47

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
2	OBJETIVOS	11
2.1	Objetivos Geral	11
2.2	Objetivo Específicos	11
2.3	Justificativa para estudo do tema	11
3	REFERENCIAL TEÓRICO	12
3.1	Teorias de Justiça – Intervenção do Estado para o Bem-Estar Social	12
3.2	Libertarismo	12
3.3	Liberalismo	13
3.4	Utilitarismo	14
3.5	Amartya Sen	14
4	POLÍTICAS SOCIAIS	17
4.1	Conceito de Estado de Bem-Estar Social	17
4.2	Evolução do Estado de Bem-Estar Social	18
4.3	Política Social no Brasil	19
<i>4.3.1</i>	<i>Período Militar (1964 – 1984)</i>	<i>23</i>
<i>4.3.2</i>	<i>Constituição Federal de 1988</i>	<i>27</i>
<i>4.3.3</i>	<i>Governo Fernando Henrique (1995 – 2002)</i>	<i>29</i>
<i>4.3.4</i>	<i>Governo Lula (2003 – 2010)</i>	<i>33</i>
5	DIMENSÃO DA POLÍTICA SOCIAL NO BRASIL E QUALIDADE DE VIDA	38
5.1	Proteção Social e Promoção Social	38
5.2	Gastos Sociais	39
5.3	Pobreza e Desigualdade	45
5.4	Multiplicador dos Gastos Públicos Sociais	47
6	CONCLUSÃO	50
	REFERÊNCIAS	52

1 INTRODUÇÃO

Diante de diversos fatos histórico-econômicos e sociais ocorridos ao longo dos séculos, a sociedade passou por momentos de ascensão e crises econômicas, com momentos de guerras e ditaduras. São momentos como esses que precisam ser analisados dentro do contexto econômico e social de uma nação. Conflitos externos entre nações e internos (políticos), acabam sempre trazendo um mal-estar social à população, contribuindo para criação de barreiras ao crescimento e desenvolvimento econômico.

A busca pelo poder político e o uso de políticas que nem sempre satisfazem as verdadeiras necessidades da sociedade impedem que seus indivíduos desenvolvam suas reais capacidades. A industrialização foi um dos fatores responsáveis pela abertura de graduais ciclos econômicos com consequências mundiais dando início a forma de acumulação capitalista que perdura até os dias atuais. O processo industrial acabou por acelerar o crescimento dos países Europeus, considerados desenvolvidos, delegando o contexto de subdesenvolvimento ou de países periféricos, as regiões menos industrializadas.

Nesse processo de evolução social surge o estado como organizador burocrático para atender as demandas sociais, estabelecendo regras e definindo os rumos da sociedade. Para Musgrave (1959) o estado teria três funções básicas: alocativa, distributiva e estabilizadora¹, para melhor manter um padrão de equilíbrio social e econômico. O objetivo de cada uma é determinar de forma equilibrada os recursos. A função alocativa em seu objetivo visa fornecer bens e serviços públicos a sociedade, tendo em vista que o setor privado não o faz. A função distributiva refere-se a amenizar os desequilíbrios de renda e reverter quadros de pobreza. A função estabilizadora requer do governo que este possa controlar os impactos de choques econômicos.

Nesse contexto, o cenário de intervenção do governo no Brasil surgiu gradativamente, já em meados da primeira República (1889 – 1930)². É a partir de 1930 que surge o processo industrial, onde emergem medidas do estado para amparar os trabalhadores formais que se inserem nessa nova estrutura econômica.

¹ Ver texto do Bouri *at al* (2015) Qualidade do gasto público – Tesouro Nacional.

² Ver Furtado (1920)/Silva (1976).

2 OBJETIVOS

2.1 Objetivo geral

O objetivo geral do estudo é analisar o surgimento do Estado de Bem-Estar Social no Brasil mediante a atuação do estado provendo bens e serviços sociais a partir das políticas sociais para desenvolvimento do país.

2.2 Objetivo específico

O objetivo específico visa acompanhar sua evolução entre 1930 e 2010, através das políticas sociais.

2.2 Justificativa para o tema

A justificativa do estudo se dá pelo fato do país (atualmente) está passando por momentos de instabilidade econômica que estão refletindo sobre o quadro social (vigente), estancando (a pesar do lento crescimento ao longo do tempo) a progressiva evolução do Bem-Estar Social. Portanto, é preciso se fazer entender como se deu todo o processo das políticas sociais para compreender os dias atuais.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

3.1 Teorias de Justiça – Intervenção do Estado para o Bem-Estar Social

O desenvolvimento de uma sociedade, junto ao seu crescimento, depende de inúmeros fatores, os quais estão sempre interligados a condução de suas políticas. Os meios para se obter crescimento de forma eficiente e em consequência alcançar seu desenvolvimento econômico traz, a cada contexto econômico, diversos debates teóricos que são discutidos à luz de distintas correntes teóricas ao longo da história. Cabe diferenciar e explicar cada corrente de maneira a se fazer um paralelo sobre as teorias de justiça que ressaltam a intervenção do estado para um bem-estar social na economia, como também, o oposto. O libertarismo, liberalismo e utilitarismo, teorias da sociedade, serão confrontadas junto as abordagens das capacitações de Amartya Sen para a averiguação do conceito de Bem-Estar Social.

3.2 Libertarismo

O Libertarismo, cujo objetivo principal é a maximização da liberdade individual, no qual se divide em dois grupos teóricos, os Libertários de direitos naturais que julgam a intervenção do Estado como um ato moralmente errado, sua intervenção deveria ser feita apenas em circunstâncias muito específicas, ou seja, o Estado poderia fornecer estritamente apenas um bem público que seria a defesa da pessoa e da propriedade privada como direito, sem comprometer a eficiência econômica³. Dentro dessa percepção os libertários de direitos naturais consideram que a tributação por parte do Estado é um roubo pois fere o direito de liberdade das pessoas de alocar seus ganhos de outra forma. Essa raiz filosófica definida por Nozick (1974)⁴ diz que o Estado não tem papel distributivo, e que para cada pessoa ter direito a posse de algo é preciso que se tenha adquirido através de seus próprios ganhos, chamado de justiça da aquisição, ou por meio de heranças, denominado como justiça nas transferências. A única redistribuição feita pelo governo é quando as posses não se ajustam aos dois princípios de justiça, ou seja, posses que tenham sido adquiridas ilegalmente.

³ Mais detalhes consultar Barr (2012)

⁴ idem

Os libertários pragmáticos têm sua corrente filosófica sustentada na teoria de Hayek⁵, para estes, qualquer intervenção estatal geraria uma redução no bem-estar agregado. Dentro desse pensamento há a concepção de que o Estado não tem papel de distribuição, restrito a certos bens público, e com medidas devidamente limitadas para aliviar a miséria. Isto é definido pelas razões que deve haver total respeito à propriedade privada, condições estas que trariam prosperidade e crescimento para a sociedade, logo a ideia de justiça social é definida como uma superstição religiosa e que a luta por uma justiça social acabaria por destruir a liberdade pessoal. Portanto, é defendido um maior papel dos mercados e um papel excessivamente pequeno para o estado.

A abordagem desta teoria de sociedade é de total prioridade aos mercados e defesa da propriedade privada deixando severamente circunscrito o meio social, não é levado em conta qualquer forma de intervir para uma sociedade mais justa e igualitária, com menos miséria e um bem-estar social para todos apenas por considerar que haveria gastos demasiados e que a ação de promover uma justiça social afetaria a liberdade do mercado.

3.3 Liberalismo

O liberalismo em semelhança com os libertários também julga uma intervenção estatal na sociedade, seja no meio econômico ou no social, como um fator que diminui a eficiência do mercado, pois o mercado deve por si só se regular e encontrar solução para os agentes. A doutrina liberal defende os direitos naturais do homem, o governo deve apenas proteger e promover a liberdade individual, ou seja, há um individualismo explícito na concepção política liberal. O capitalismo laissez-faire promovido pelos liberais, com total atuação do setor privado, estado mínimo e austeridade fiscal como “motor econômico” gera pobreza e desigualdade pelo fato do estado não intervir regulando as externalidades negativas.

⁵ idem

3.4 Utilitarismo

O Utilitarismo tradicional tem como objetivo a distribuição de mercadorias⁶, de modo que possa maximizar a utilidade total dos membros da sociedade, para isso as mercadorias devem ser produzidas e alocadas de forma eficiente e distribuídas de acordo com o seu patrimônio líquido, assim se poderia maximizar o bem-estar dos indivíduos, Barr (2012). Na forma clássica do utilitarismo o conceito de utilidade para um indivíduo é definido como alguma medida de felicidade ou prazer. De acordo com Sen (2000), as redefinições de utilidade não eliminam suas indiferenças relacionadas às liberdades substantivas (capacidade de obter educação básica, assistência médica, boa nutrição, participação em decisões políticas). Portanto, a visão utilitarista abstrai da sua base informacional todo e qualquer tipo de liberdade substantiva.

3.5 Amartya Sen

Amartya Sen (2000) faz sua crítica a teoria do libertarismo por estes serem totalmente inflexíveis quanto aos direitos de justiça social, o que causaria resultados terríveis⁷, pois viola a liberdade substantiva dos indivíduos no intuito de fazer realizar apenas a prioridade da liberdade formal.

A condição de desenvolvimento social consiste em acesso dos indivíduos a sistemas básicos e essenciais para suprir, ao menos, o mínimo das necessidades dignas para a sobrevivência em sociedade, o que será discutido à luz do enfoque das capacidades, desenvolvido por Amartya Sen.

Nesse sentido mais amplo, para que haja a liberdade substantiva dos indivíduos, meio para uma estrutura de desenvolvimento é preciso que cada ser também desempenhe suas liberdades instrumentais, ou seja, são as liberdades que servem de instrumentos para que o indivíduo aumente a sua liberdade substantiva.

Amartya Sen, em seu livro *Desenvolvimento como liberdade*, destaca cinco tipos de liberdades instrumentais. (Sen, 2000, p. 55-57)

⁶ Barr (2012)

⁷ Sen (2000) – *Desenvolvimento como Liberdade*

1 - Liberdades políticas: referem-se às oportunidades e escolhas das pessoas no campo político, ou seja, escolher quem vai governar, sob quais regras, liberdade de crítica às autoridades, liberdade de expressão política sem censura, possibilidade de fiscalizar.

2 – Facilidades econômicas: referem-se ao poder de os indivíduos usarem os recursos econômicos em bens e serviços, as possibilidades de fazer transações, ter acesso à renda e ao crédito. Incluem também as oportunidades obtidas pelos indivíduos para fins de consumo, produção e troca.

3 - Oportunidades sociais: são as disposições que a sociedade estabelece nas sociais para o provimento de educação, saúde, e outros serviços sociais capacitantes, que influenciam a liberdade substantiva de o indivíduo viver melhor.

4 - Garantias de transparência: dizem respeito à confiança mútua entre os indivíduos, em suas interações sociais, confiança que é fundamental para o sucesso dessas interações. As garantias de transparência incluem o direito à informação em todos os níveis, principalmente nas esferas públicas.

5 - Segurança protetora: é necessária para proporcionar uma rede de segurança social, impedindo que a população afetada seja reduzida à miséria, à fome e à morte.

Sendo assim, a liberdade almejada pela busca do desenvolvimento só pode ser encontrada quando o sistema político-econômico do Estado deixar de privar a sociedade de seus fatores essenciais a promoção dos indivíduos, seja qual for a área de concentração, saúde, educação, cultura, liberdade expressiva, democracia.

A constante busca pela paz, igualdade racial, quebra de preconceitos, igualdade de gênero, são fatores de uma sociedade livre, na qual a construção do agente como ser livre e em condições dignas de sobrevivência é o caminho para o desenvolvimento social. Este enfoque está coerente com a perspectiva das capacidades desenvolvida por Sen (2000), a seguir sintetizada.

Sen (2000), fala das capacidades baseadas na liberdade, os critérios abordados fazem uma distinção entre a capacidade baseada na liberdade e com uma abordagem de utilidade, no qual está relacionada as vantagens que um indivíduo denota quanto a sua renda ou recursos. Observando essa linha de pensamento em contraste com o conceito de oportunidade, ele diz que:

“Com relação às oportunidades, a vantagem de uma pessoa é considerada menor que a de outra se ela tem menos capacidade - menos oportunidade real - para realizar as coisas que tem razão para valorizar”. (Sen, 2000; p. 197).

Aqui ele se refere à como é abordada às diferentes formas de entender e relacionar o meio social. Observando pela ótica da utilidade e recursos, os indivíduos que detém maior renda podem ter mais oportunidades de realizar e valorizar o que se almeja, no entanto, se não houver capacidades de liberdade para esse indivíduo ele terá menos oportunidades reais. Isso implica que nem toda renda ou mais recursos trazem mais vantagens para as pessoas, pois se estas não tiverem como usar todas as suas capacidades e obterem sua maior satisfação, ainda assim não estão tendo liberdade. Sen explica essa relação:

“Mas a ideia de liberdade também diz respeito a sermos livres para determinar o que queremos, o que valorizamos e, em última instância, o que decidimos escolher. O conceito de capacidade está, portanto, ligado intimamente com o aspecto de oportunidade de liberdade, visto com relação a oportunidades “abrangentes”, e não apenas se concentrando no que acontece na “culminação”(…) A abordagem das capacidades se concentra na vida humana e não apenas em alguns objetos separados de conveniência, como rendas ou mercadorias que uma pessoa pode possuir, que muitas vezes são considerados, principalmente na análise econômica, como principal critério do sucesso humano”. (Sen, 2000; p. 197-199).

Observadas algumas conceituações sobre o tema em questão pode-se entender que o termo desenvolvimento social vai muito mais além de uma forma usada para identificar características sociais de uma população, o desenvolvimento requer, além de fatores de bem-estar social, um maior aprimoramento das capacidades individuais de cada ser dentro de um contexto econômico e social. Para isso é preciso que cada indivíduo seja livre como ser social, ou seja, que seus direitos civis, políticos e sociais possam ser o ponto de partida para o desenvolvimento de suas capacidades.

4 POLÍTICAS SOCIAIS

4.1 Conceito de Estado de Bem-estar Social

Historicamente o termo *welfare state* ou Estado de bem-estar surge para dar lugar ao termo *power state*⁸ ou poder do estado que se tornou popular na Alemanha nos anos de 1930. O *welfare state*, termo originado por Sir Alfred Zimmern na década de 1930, tinha como visão registrar a evolução do Estado britânico diferenciando do *power state*, nesse contexto, ele caracteriza o *welfare state* como sendo um predomínio da lei sobre o poder, da responsabilidade sobre a força, da Constituição sobre a revolução⁹, do consenso sobre o comando, da difusão do poder sobre sua concentração, da democracia sobre a demagogia. Num sentido mais amplo, em contraste com os dois países, um estaria voltado para o contexto interno guiado pelo lado humanitário de ajuda aos pobres, o outro estaria motivado pela dominação externa. Após a segunda guerra, o termo estado de bem-estar passa a caracterizar-se na Inglaterra como estado que mantém a manutenção de vários serviços. Esta percepção está de acordo com o expresso por Célia Lessa em seu livro: O Estado do Bem-Estar Social na Idade da Razão.

O conceito de estado de bem-estar gera ampla discussão por sua indefinição e em quais medidas o estado de bem-estar deve ser aplicado para resolver as situações de vulnerabilidade da população. O estado de bem-estar por si só pode englobar a ação do estado em vários fatores sociais a fim de reduzir as desigualdades e ampliar as oportunidades a toda população de maneira equitativa e democrática.

Segundo Kerstenetzky (2012), para o *Oxford English Dictionary*, tradicional dicionário da língua inglesa, o termo *welfare state* significa “um país no qual o bem-estar dos membros da comunidade é garantido por meio de serviços sociais organizados pelo Estado”, já para a *International Encyclopedia of the Social Sciences*¹⁰, “o estado do bem-estar é um conjunto de programas governamentais voltadas para assegurar o bem-estar dos cidadãos face às contingências da vida na sociedade moderna, individualizada e industrializada”.

Apesar da falta de uma definição concreta que abranja de maneira específica e informacional todos os fatores relevantes dentro do contexto social, o conceito de estado de bem-estar social é de crucial importância para o estudo das políticas sociais, para o

⁸ Kerstenetzky (2012)

⁹ Kerstenetzky (2012)

¹⁰ idem

melhoramento da qualidade de vida dos indivíduos em busca de um potencial desenvolvimento.

4.2 Evolução do Estado de Bem-Estar Social

A grande ascensão do capitalismo mundial em meados do século XIX e início do século XX, junto a uma política liberal exercida à época, na qual tinha como ideologia político-econômica a não intervenção do Estado na economia, ou seja, o mercado devia por si só se regular e estabelecer as regras econômicas com o único intuito de obter crescimento. Dentro desse contexto a sociedade era isenta dos seus direitos civis e políticos. A falta de uma política social que assegurasse os direitos dos trabalhadores, a não intervenção do Estado na economia, acabou por desencadear uma grande onda de desigualdades de classes sociais comprometendo o progresso econômico.

O surgimento do estado de bem-estar social dá seus primeiros passos na Alemanha do século XIX com a implantação de um seguro nacional compulsório¹¹, por parte do estado, para os trabalhadores da época que viviam em situações de risco. O intuito do seguro, que seria financiado em parte pelos empregadores, empregado e pelo Estado, era combater a perda de capacidade produtiva dos trabalhadores, seja por acidente, doenças, invalidez ou idade.

Mesmo com indícios de melhorias para os trabalhadores essa primeira atuação por parte do estado em parceria com os empregadores, como objetivo reter a perda de produção dos indivíduos se realiza dentro de contexto extremamente capitalista, buscando apenas a maximização do lucro. O empregado é parte da produção e o seguro criado para melhorias do seu bem-estar é apenas para não comprometer a perda de produção e não o progresso da qualidade de vida dos indivíduos.

Por outro lado, o modelo elaborado pela Inglaterra se concentra em meios para estabelecer uma cidadania com um mínimo de padrão de vida para todos¹². O estado então financiou um padrão mínimo aos cidadãos através da arrecadação tributária, estabelecendo uma seguridade social a população.

Segundo Kerstenetzky (2012), no qual segue uma estrutura desenvolvida por Christopher Pierson (1988)¹³, há três fatores marcantes para o surgimento de um estado de bem-estar social. O Primeiro ponto é a implementação de uma seguridade social, no qual o

¹¹ Kerstenetzky

¹² idem

¹³ (Kerstenetzky, 2012, p. 13, apud Christopher Pierson (1988))

agente não perca sua capacidade de obter renda por qualquer circunstância de acidente ou doença. O segundo ponto trata do acesso a política pelos cidadãos como forma de cidadania exercida através do voto, algo que não era possível para os pobres que recebiam assistência social. O terceiro ponto refere-se ao gasto social público no nível de 3% do produto do país, determinando um maior compromisso do setor público com o social.

Até o período da Primeira Guerra Mundial (1914), também configurado como o fim da fase inicial do estado de bem-estar, a maioria dos países europeus já haviam implantados programas de assistência social, época reconhecida pela grande expansão dos programas vigentes que se prolongam até final dos anos de 1940 Kerstenetzky (2012).

Após a Segunda Guerra Mundial observou-se um período de crescente expansão de origem mais universalista, ou seja, um maior envolvimento público, aumento dos benefícios, maior cobertura. O aumento do gasto que antes era de 3%¹⁴ do produto chegou ao um nível de 33%¹⁵ na década de 1970, fator esse que foi crucial para consolidação de políticas sociais em defesa dos direitos sociais da população. Sendo assim, foi visto uma queda nas desigualdades sociais e econômicas, com também do nível de pobreza nos países centrais Kerstenetzky (2012).

Nota-se, portanto, que a efetiva participação do Estado, intervindo na sociedade com políticas sociais, no qual configuram o acesso e melhoria da qualidade de vida da população resolvendo questões de âmbito social e econômica geram uma melhoria de renda pois garantem proteção ao trabalhador e ampliam suas expectativas, de outra forma, há uma redução da pobreza devido a maior cobertura assistencial do trabalho, portanto, uma maior redução das desigualdades.

4.3 Políticas Sociais no Brasil

O debate sobre o tema está tanto no campo teórico como no prático¹⁶. Em teoria, busca-se definir um real conceito, claro, e que abranja todos os aspectos que influenciam positivamente o meio social, ou seja, benefícios monetários, cuidados com saúde, educação, alimentação e habitação seriam pontos de provisão regulares do Estado, Castro (2012). No campo prático a preocupação do Estado está em como financiar as políticas de longo prazo e com isso buscar a total eficiência, equidade e viabilidade administrativa da política social.

¹⁴ Kerstenetzky (2012)

¹⁵ idem

¹⁶ Castro (2012)

Portanto, o Estado de Bem-Estar Social é um ajuste necessário as externalidades causadas pelo mercado, Barr (2012).

No Brasil, não diferente do restante do mundo, onde há sempre conflitos de classes e a busca constante por igualdade, teve como origem as ideias do Bem-Estar Social durante o governo Vargas, no período entre os anos de (1930 e 1945), que ficou marcado na história por atos institucionais que abriram espaço para direitos inexistentes até então. Educação, saúde, trabalho e previdência foram medidas políticas tomadas pelo Estado para assegurar que a sociedade pudesse ter acesso e reivindicar seus direitos civis.

Ao se falar sobre políticas sociais no Brasil é preciso, primeiro, definir alguns conceitos e características que precisam ser especificadas para um maior entendimento da questão. A política social é um mecanismo pelo qual o Estado como agente da promoção social e organizador da economia deve prover bens e serviços e assistência básica para a sociedade. O Estado de bem-estar social no Brasil é algo recente, sua abordagem é termo de grandes discussões ano após ano, devido os aspectos que são abordados dentro da organização político e econômica que define o Estado de bem-estar social.

O surgimento do estado de bem-estar no Brasil, em primeiro momento, entra em semelhança com o seguro implantado pela Alemanha para assegurar a renda dos trabalhadores em meio a doenças e acidentes. A iniciativa do Governo Vargas se estende desde os servidores do Estado, civis e militares, até os trabalhadores industriais e do comércio que no mesmo caso visa a manutenção do mercado de trabalho através da cobertura dos trabalhadores por meio de seguros coletivos de manutenção de renda, seja por acidente, doença, invalidez, viuvez. Há, entre essas medidas, uma assistência médica que seria financiada em partes pelo governo, empregados e trabalhadores, Kerstenetzky (2012).

A ideia em princípio era manter um mercado de trabalho forte, já que existia uma política econômica planejada para o mercado interno, com a substituição de importações. Estando o mercado de trabalho estável fica mais fácil para o governo dá continuidade ao seu plano econômico nacional desenvolvimentista.

Apesar de não ter alcançado um gasto nacional de 3%¹⁷, como nos países europeus, gasto necessário para poder implantar uma série de medidas assistenciais básicas de cobertura nacional o Governo Vargas conseguiu implantar grandes ajustes aos direitos sociais, principalmente na área trabalhista. Tendo como ponto principal uma política social marcada pela proteção social dos trabalhadores, sua política inclui uma jornada de trabalho de oito

¹⁷ Kerstenetzky (2012)

horas por dia; proibição do trabalho infantil; regulamentação do trabalho para mulheres, com remuneração igual para trabalho igual; definição de um salário-mínimo; regulamentação das condições do trabalho quanto a segurança e higiene e a regulamentação dos sindicatos, Kerstenetzky (2012).

A seguir será visto os principais períodos marcantes na história econômica e social do Brasil através das políticas sociais de cada época, passando pela era Vargas, Ditadura Militar, Pós Constituição de 1988 e século XXI, traçando um caminho percorrido das políticas sociais no Brasil.

O quadro seguinte mostra a construção ano a ano das políticas sociais no primeiro Governo Vargas (1930-1945), segundo (Kerstenetzky, 2012; p. 192–193).

Quadro 1 - Políticas sociais no Governo Vargas (1930-1945)

Ano	Política	Objetivo
1930	Criação do Ministério do trabalho, da indústria e do comércio. Criação do Ministério da Educação e Saúde.	Utilizar os meios humanos e materiais para executar e fiscalizar a legislação trabalhista e previdenciária. Criação de Universidades dedicadas ao ensino e à pesquisa, e implantação do ensino secundário.
1932	Carteira de Trabalho obrigatório para os trabalhadores urbanos.	Comprova elegibilidade aos direitos Trabalhistas.
1933	Criação do IAPM (Instituto de Assistência e Previdência dos Marítimos).	Primeiro instituto de previdência por categoria profissional, não mais por empresa, com financiamento e governança tripartite (empresa, empregado, governo). Participação do governo na receita se faz pela “cota de previdência”, taxa cobrada pelos serviços e recolhidas pelas empresas.
1934	Decreto sobre sindicalização Regulamentação da jornada de trabalho geral de 8 horas, e da jornada de mulheres e menores, das condições de trabalho (segurança e higiene) e férias. Melhoria dos salários nas indústrias insalubres. Constituição de 1934 cria capítulo sobre Ordem Econômica e Social.	Reconhece aos sindicatos o direito de lutar pelos interesses econômicos e demais demandas dos trabalhadores, como órgão colaborador. Reconhece a existência de direitos sociais e delega ao governo a competência para intervir e regular contratos da esfera da produção; cabe ao Estado legislar sobre salário-mínimo, indenização ao trabalhador demitido, regular o exercício das profissões. Princípio do ensino primário gratuito e da frequência obrigatória.

	Voto facultativo das mulheres (obrigatório apenas para as que exercem função pública remunerada). Criação do IAPC (comerciários) e do IAPB (bancários)	
1935	Estabilidade do emprego	É vinculada ao contrato de trabalho (ao invés de assegurada pelo seguro previdenciário, como ocorria nas CAPS e IAPS).
1936	Lei do salário-mínimo	
1937	Instituído o sindicato único integrado ao aparelho estatal	Fim do pluralismo e autonomia sindicais; proibição de greves.
1938	Criação do IAPI (industriários) e AIPETEC (transporte de carga) e IPASE (servidores do estado)	“Remuneração mínima devida a todo trabalhador adulto, sem distinção de sexo, por dia normal de serviço, e capaz de satisfazer, em determinada época e região do país, às suas necessidades normais de alimentação, habitação, vestuário, higiene e transporte”. Seria incorporado a CLT e aprimorada pela constituição de 1946 a inclusão das necessidades do trabalhador e de sua família. (Cardoso 2011)
	Decreto-lei que regulamenta a lei do salário-mínimo.	
	Criação da DASP (departamento Administrativo do Serviço Público)	Objetivo era a criação de uma elite burocrática moderna.
1939	Criação da Justiça do Trabalho.	Origem nas Juntas de Conciliação e Julgamento.
1940	Primeira tabela efetiva do salário-mínimo.	Regulamentação e implementação da lei do salário-mínimo.
	Criação do Imposto sindical.	Pago por todo empregado, sindicalizado ou não; 20% se destinavam ao fundo social sindical que secretamente financiava ministérios e campanhas eleitorais.
1943	Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).	
1945	Decreto propondo a criação do Instituto de Serviços Sociais do Brasil (ISSB)	Prevê a uniformização, universalização e expansão da seguridade social. Em gestação, alcança o governo Dutra quando não é aplicado (apesar de não revogado)

Fonte: KERSTENETZKY, Célia Lessa. (2012)

Dentro do contexto do novo quadro social que estaria sendo criado pelas políticas do governo Vargas percebe-se que sua principal preocupação era manter o mercado de trabalho seguro e sem resistências para unificar um padrão econômico nacionalista, voltado exclusivamente para o mercado interno, expressado por Kerstenetzky (2012) como um bem-

estar corporativo. É nesse sentido que os sindicatos ganham forças através do Decreto sobre sindicalização de 1934, se tornando um órgão colaborador do poder público.

Apesar de haver melhorias do ponto de vista dos direitos trabalhistas, por outro lado há um aumento da burocracia que determina que os trabalhadores formais, com carteira de trabalho, tenham que ser sindicalizados para ter alguns direitos estabelecidos, como, férias e a representatividade dos direitos trabalhistas junto a justiça do trabalho. Mesmo com todo aparato de implementação da consolidação das leis trabalhistas e previdenciárias o alcance da política é extremamente limitado, pois cobre apenas os trabalhadores formais do meio urbano, deixando de lado a população rural e trabalhadores autônomos. A lei do salário-mínimo de 1936 visa estabelecer monetariamente um mínimo necessário para atender as demandas do trabalhador, alimentação, higiene, habitação.

No campo da educação e saúde a criação dos Ministérios da Educação e Saúde são políticas mais tímidas em relação as trabalhistas. O ensino primário passa a ser um direito constituído gratuito e obrigatório, um primeiro passo para a universalização dos direitos à educação.

Embora tenham sido definidos um grande conjunto de políticas sociais no âmbito da proteção social, alguns direitos ainda eram restritos a uma parcela da população. O exercício da cidadania exige plena liberdade dos agentes para expor suas opiniões em forma de debates, voto, greves e reivindicações, contudo, o voto fica limitado as mulheres, como sendo facultativo, e exclui analfabetos e mendigos do direito ao voto. No caso dos sindicatos, meio pelo qual os trabalhadores podem reivindicar direitos trabalhistas, há limitações para reclamar direitos, sendo proibida as greves.

4.3.1 Período Militar de (1964 – 1984)

Já em março 1964 o Brasil enfrenta uma nova era no comando do estado brasileiro que é tomado por um golpe militar das forças armadas intervindo diretamente na economia brasileira com intuito de reestabelecer a ordem fiscal e a retomada do crescimento econômico. Segundo Souza (2008), a razão do golpe era deter o processo de mudanças instalado em 1930 que havia entrado em declínio no governo João Goulart, e para isso criar condições institucionais para um “novo” padrão de política econômica, tendo como principal característica uma maior abertura ao capital estrangeiro.

No contexto das políticas econômicas o novo governo, agora sobre o comando do marechal Humberto Castelo Branco, criou um Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG), que segundo Marques (2002), esse conjunto de transformações institucionais foi imposta ao país para consolidar as reformas bancária e tributária e na centralização (autoritária) do poder político e econômico. Para Marques (2002) a forma autoritária do governo militar permitiu a execução de uma política voltada para a estimular os investimentos, o que gerou um processo de oligopolização. Apesar de ser dada continuidade e ter expandido algumas políticas de assistência e previdência social, por outro lado, foram retirados direitos que haviam sido conquistados pelos trabalhadores, que acabaram desencadeando em uma grande concentração de renda, segregando parte da população.

As políticas sociais criadas pelo governo militar, como referenciadas por Kerstenetzky (2012), mostram que em grande parte foram baseadas na seguridade social, com criação de novos órgãos reguladores e o aumento da cobertura política chegando até os trabalhadores rurais e informais.

Políticas sociais durante a ditadura militar, segundo (Kerstenetzky, 2012; p. 209).

Quadro 2 – Políticas Sociais no período da ditadura militar (1964 - 1984)

Ano	Política	Objetivo
1966	Criação do INPS (lei de 1967)	Unificação de todos os IAPS, menos o IPASE. Benefícios e serviços são uniformizados, há unificação político administrativa de todas as agências estatais incumbidas de prover serviços de proteção social. Ficam sob o controle do INPS os recursos dos seguros de acidentes de trabalho, o que aumenta a solidez desses benefícios.
	Criação do FGTS	Como Alternativa à estabilidade do emprego, funcionando como substituto precário de um seguro-desemprego
1967	Seguros por acidente de trabalho são integrados ao INPS	
1971	Criação do PRORURAL/FUNRURAL	Estende aos trabalhadores rurais uma legislação previdenciária (apenas ao chefe da família). Cobre aposentadoria por velhice ou invalidez, não por tempo de serviço, pensão ao dependente por morte do segurado direto, auxílio-funeral e acidente de trabalho. Cobre ainda assistência médica (hospitalar, ambulatorial e odontológica). Mas esta depende dos recursos materiais (hospitais e clínicas) e humanos – nesse aspecto, seu escopo é limitado.

1972	Benefícios da previdência são estendidos às empregadas domésticas.	
1973	Benefícios da previdência são estendidos aos trabalhadores autônomos (regulamentação)	
1974	Criação do Ministério da Previdência e Assistência Social. Salário Maternidade. Benefícios para maiores de 70 anos e inválidos que tenham contribuído por pelo menos 12 meses para a previdência. Extensão do seguro de acidentes de trabalho para a área rural. Criação do Conselho de Desenvolvimento Social e do fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social (FAS). Programa Pronta Ação em Saúde.	
1975	Criação do Sistema Nacional de Saúde	Introdução de provedores privados e de um segmento público de saúde emergencial.
1976	Programa de Interiorização de Ações de Saúde e Saneamento (PIASS).	
1984	PAIS (Plano de Ações Integradas de Saúde)	Convênios com as secretarias municipais de saúde para utilização conjunta das redes públicas, abertas para população em geral.

Fonte: KERSTENETZKY, Célia Lessa. (2012)

A criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) foi criada para unificar em apenas um órgão todos os benefícios e serviços da seguridade social, de forma centralizada, algo que remeteu a exclusão de membros e representantes dos trabalhadores, deixando fragilizada a luta sindical sendo tomada por uma estrutura física totalmente tecnocrata sem o alcance do controle social, Kerstenetzky (2012).

A política do Prorural, veio a estender o acesso da assistência previdenciária a população rural, por velhice ou invalidez, sem que houvesse uma contribuição direta para manter o financiamento. Mas diferente dos trabalhadores formais da cidade que recebiam um salário-mínimo integral e eram cobertos pela assistência médica, a população rural recebia apenas metade do salário-mínimo e não contavam com assistência médica. Em meio a diferença da assistência prestada pelo governo, acabava por gerar uma desigualdade social, tanto de renda como por parte da falta de cobertura médica. Outros setores de trabalho que antes não recebiam assistência social passam a ser incluídos a partir de 1972, empregadas

domésticas e trabalhadores informais podem contribuir e ter acesso à previdência. Um ponto importante em 1974 foi a criação da licença-maternidade que assistia as mães durante o período de gravidez e após, Kerstenetzky (2012)

No campo da saúde o acesso é restrito apenas àqueles que contribuem diretamente com a previdência. A classe de trabalhadores informais, não segurada, tem acesso apenas emergencial. Há várias camadas da população com sistemas de atendimento e acesso diferenciados com sua maioria baseado na previdência como fator determinante para utilização do serviço de saúde tanto público quanto privado. A falta de um sistema universal de saúde leva a política do governo a criar estratos populacionais que segrega a população por acesso a saúde Kerstenetzky (2012).

No campo da educação não houve políticas de melhorias ou maiores acessos à população apenas foi dada a continuação de expansão da obrigatoriedade ao ensino público instituído no governo Vargas. Segundo Kerstenetzky (2012), sem a devida ampliação da educação há uma queda da qualidade e maior abandono da classe média que migrou para instituições privadas de ensino buscando melhorias. Dentro os indicadores de analfabetismo o período entre 1960 a 1980 teve baixa efetividade, apresentando redução pouco satisfatória.

Em 1960 o índice de analfabetismo entre a população adulta chegava a 40%, uma década depois o mesmo índice se reduz a 32%, chegando a 27% em 1980¹⁸, onde os anos médios de estudo não chegaram a completar o nível primário Kerstenetzky (2012), uma redução ínfima que contribui para o crescimento da desigualdade.

Em relação ao mercado de trabalho a política utilizada foi de contenção salarial, visando um maior investimento do setor externo, outro ponto foi para restringir a demanda, não reduzindo o consumo, mas porque permitia aos grupos cartelizados que aumentassem seus lucros sem ter que aumentar os preços para reduzir a inflação, política que foi estabelecida como meta para o novo governo, além de forte endurecimento da legislação trabalhista com a proibição de greves e o fim da estabilidade do emprego Souza (2008). Para Kerstenetzky (2012), a política de repressão aos movimentos sindicais da liberdade de expressão fez cair o salário-mínimo em 30%¹⁹ (perda real) entre a década de 1960 e 1970. A implantação do fundo de garantia por Tempo de Serviço (FGTS) veio substituir o sistema trabalhista que garantia estabilidade do emprego dos trabalhadores formais com 10 anos ou mais de trabalho, funcionou na percepção de Souza (2008) como mecanismo de fusão de empresas estrangeiras com as empresas em estado de falência pois não havia mais débitos

¹⁸ Consultar percentuais em Kerstenetzky (2012)

¹⁹ idem

trabalhistas em casos de demissões dos trabalhadores. A respeito do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento (FAS), Vianna (1988) explica que do total de recursos destinados a previdência e a saúde, 80% foram atribuídos ao setor privado como forma de empréstimos a juros subsidiados²⁰, ou seja, os programas que deveriam atender as políticas sociais se tornaram uma fonte de negócios para o setor privado.

Apesar de haver um grande crescimento econômico, conhecido como “milagre econômico”, à época de 1967 a 1973²¹, derivado das políticas institucionais que o PAEG proporcionou não reflete plenamente o contexto social vivido ou em um aumento do bem-estar social. Para Marques (2002), houve um agravamento do quadro social que foi incompatível com o aumento da riqueza do país oriunda da compressão dos salários que ameaçou o processo de crescimento. Já em 1984, fim do período militar, o índice de Gini chegou a 0,589 (IPEA)²², um expressivo aumento da desigualdade renda da população em relação a década de 1960 onde o Gini foi de 0,50 Kerstenetzky (2012).

4.3.2 Constituição Federal de 1988

Ao fim do período militar que perdurou por vinte anos, sendo encerrado em 1985, o Brasil retoma, a partir Promulgação da Constituição Federal de 1988, a um novo ciclo político e econômico regido sobre a égide democrática da liberdade de escolha política, sendo facultado a população a primeira eleição para Presidente da República desde a década de 1960, que aconteceu no ano de 1989.

É a partir desse momento, Constituição de 1988, que são traçados os novos rumos da política social no Brasil caminhando para o progresso do estado de bem-estar social criando condições de proteção e promoção social através da reestruturação dos segmentos de previdência social, assistência social, saúde e educação.

Políticas sociais do período de redemocratização do país institucionalizado pela Constituição, segundo (Kerstenetzky, 2012; p. 219).

²⁰ Vianna (1998)

²¹ Souza (2008)

²² Disponível em IPEADATA

Quadro 3 – Políticas Sociais Constituição Federal (1988 - 1994)

Ano	Política	Objetivo
1988	Criado o Seguro-Desemprego	Financiado com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (contribuição patronal) e gerido pela previdência.
1990	Lei Orgânica da Saúde – se cria o SUS	Transforma o SUDS em SUS: os municípios se tornam os principais captadores de recursos gestores da rede pública unificada e as transferências se tornaram automáticas. Veto presidencial (Collor de Melo) a artigos referentes ao financiamento.
1991	Regulamentação da Previdência Rural (CF 1988)	Universalização do acesso no meio rural (inclusão de informais e economia familiar); individualização do acesso; redução da idade mínima (60 anos para os homens e 55 para as mulheres), elevação do piso para o salário mínimo.
1992	LOAS	Lei orgânica da Assistência Social que regulamenta as inovações assistenciais introduzidas na CF 1988, especialmente o BPC. Implementação só em 1996.
1994	Criação do Fundo Social de Emergência	Fundo formado por receitas da União e utilizado para estabilização econômica (superavit fiscal).

Fonte: KERSTENETZKY, Célia Lessa. (2012)

A crise da dívida externa em 1982 acabou por causar grande instabilidade política e econômica no Brasil e América Latina, os reflexos de tais problemas sempre são mais intensos e recaí sobre o bem-estar da população. A Constituição de 1988 surge para reformar tais atos que pudessem trazer desequilíbrios sociais e econômicos para o país. A criação do seguro-desemprego logo de início tem como característica o amparo ao alto nível de trabalhadores desempregados que surgiram em meados dos anos 1980.

A previdência rural que antes cobria apenas o chefe da família e apenas com meio salário-mínimo sofre modificações que se equiparam a previdência urbana nas condições do salário-mínimo se tornando equivalentes, mas sem contribuição direta. Entre 1988 e 1990 os gastos com saúde, educação, previdência e assistência social sobem de 10,5% do PIB para 18% Guerreiro (2010)²³. Sendo a área da saúde a menos afetada com os gastos públicos. A criação do Sistema único de Saúde (SUS) em 1990 passa para os municípios a responsabilidade de captação e oferta de serviços, mas ainda com transferências do governo.

A criação do Fundo Social de Emergência surge em conformidade com a implantação do Plano Real na economia, momento em que o país voltava a apresentar níveis altos de inflação. O Fundo Social de emergência é definido em primeiro momento como um fundo de

²³ Ver Guerreiro (2010)

estabilização da econômica, mas que segundo Kerstenetzky (2012) viria a ser substituído por Desvinculação das Receitas da União (DRU), ou seja, uma jogada política para desvincular da união gastos sociais previstos na Constituição com o intuito de obter superávit fiscais.

A Constituição veio a ampliar e assegurar novos direitos sociais a população. Os direitos sociais passam a se tornar universais estando o estado a frente como provedor dos serviços dedicados ao Bem-Estar Social. Com a descentralização das políticas sociais os estados assumem a responsabilidade por provisão do sistema de saúde e educação, mas havendo ainda transferências da união como forma ajuda para manter os serviços.

4.3.3 Governo Fernando Henrique (1995 – 2002)

Após o *impeachment* do ex-presidente Collor, em 1992, o Brasil volta a sofrer com a instabilidade política e econômica deixando um contexto de incerteza para a população que parecia não ter fim, onde a grande massa populacional, sofria com a carência de políticas sociais eficientes de longo prazo. O governo Itamar Franco assumiu até o fim do mandato, mas sem surtir grandes efeitos no quadro atual.

A partir de 1995 assume o então presidente Fernando Henrique Cardoso com uma nova postura política focada na estabilização econômica. No seu primeiro mandato sua política econômica é mais restritiva devido à forte inflação e instabilidade econômica do período anterior, fator que alcança as políticas sociais que são afetadas diretamente pelo ajuste fiscal.

Os oito anos do governo de Fernando Henrique podem ser dividido em dois períodos baseando-se em diferentes e específicas formas de políticas implementadas em cada período. No seu primeiro mandato as políticas sociais foram diversificadas voltadas para as áreas de educação com ênfase na educação básica e ensino médio, como transferências de renda a crianças de baixa renda conforme frequência escolar; saúde, com a criação de (PSF) e (PACS) auxiliando a população mais pobre onde a cobertura da saúde é escassa e ainda criação da (CPMF), imposto sobre operações financeiras para financiamento da saúde tal como a fixação de um piso de recursos destinado aos municípios; por fim foi criado o (PLANFOR) programa destinado a qualificar o trabalhador formal e o (SIMPLES) destinado as micro e pequenas empresas para uma simplificação tributária. No seu segundo mandato foi dado maior ênfase nas políticas assistencialistas de transferência de renda condicional e focalizadas na população pobre como salário-família, bolsa-escola, bolsa alimentação, auxílio gás, fundo de combate à pobreza; reforma e novas regras para a previdência no (RGPS) e (RPPS); relacionado a saúde

a emenda Constitucional nº 29 visa o aumento dos gastos com saúde vinculados a união e Lei dos medicamentos genérico permitindo a redução dos medicamentos.

As políticas do governo Fernando Henrique foram assim definidas por Célia Lessa no quadro a seguir (Kerstenetzky, 2012; p. 230 – 231).

Quadro 4 – Políticas Sociais (1995 - 2002)

Ano	Política	Objetivo
1996	Lei de Diretrizes e Bases da Educação	Concepção de Educação básica como englobando a educação infantil (inclusive creches) e o ensino médio. Educação infantil sai do campo da assistência social e entra no campo da educação; define mecanismos de busca ativa para garantir a universidade; dispositivos da lei.
	Emenda Constitucional retira a obrigatoriedade do ensino médio.	CF 1988 previa a progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio; o novo texto estabelece a “progressiva universalização do ensino médio gratuito”.
	Criação do FUNDEF (Fundo e Plano de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do magistério)	Estabelece uma nova regra de financiamento e partilha dos recursos entre as esferas de governo, estabelecendo um valor per capita mínimo a ser despendido a atrelado o recebimento ao número de matrículas por município; valorização dos docentes, a quem caberão 60% dos recursos totais do Fundo.
	Implantação efetiva do BPC/LOAS	Extinção da RMV (em 2014 o BPC passa para a assistência Social); redução da idade para 67 anos,
	Criação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI)	Combate ao trabalho infantil com transferência de renda para famílias, condicional à frequência escolar.
	Programa Saúde da família (PSF) e Programa de Agentes Comunitários da Saúde (PACS).	PSF: atendimento comunitário para detecção precoce e prevenção de doenças; PACS : ações educativas de saúde básica em comunidades pobres, especialmente rurais, com agentes da própria comunidade.
	CPMF (contribuição provisória sobre a movimentação financeira)	Criada para estabilizar o financiamento à saúde (acabou se tornando substitutiva de outras fontes e sendo utilizada para outros fins).
	Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR)	Simplificação tributária de tributos federais para micro e pequenas empresas, prevista na CF de 1988.
	SIMPLES	

1997	Instituído o Piso de Atenção Básica à saúde (PABS)	Fixava destinação mínima de recursos à saúde por habitante para cada município (aumenta o gasto por município e reduz a desigualdade no recebimento de recursos entre eles)
1998	Emenda Constitucional altera regras da previdência. Salário-família apenas para dependentes de trabalhadores de baixa renda.	RGPS: Aumento do tempo de contribuição e introdução do fator previdenciário; mantido o sistema de repartição; a homogeneização das categorias de segurados; a universalização da cobertura do salário-mínimo; o pagamento do salário-família condicionado à comprovação de frequência do filho na escola; a eliminação gradual da escala salários-base para o contribuinte individual. RPPS: fim da aposentadoria proporcional e por tempo de serviço (substituída por tempo de contribuição), limite de idade (60h e 55m), carência no serviço público (10 anos) e no cargo (5 anos).
1999	Lei que regulamenta a implementação da reforma da previdência. Lei dos medicamentos Genéricos	Permite a comercialização de remédios genéricos, representado diminuição efetiva do preço dos medicamentos.
2000	Emenda Constitucional nº29 da Saúde	Vincula recursos à saúde: União deve aplicar no primeiro ano 5% a mais do que no ano anterior, e nos anos seguintes valor corrigido pela variação percentual do PIB nominal; estados e municípios devem alcançar até 2004, respectivamente, 12% e 15% de seus orçamentos.
2001	Fundo de Combate à Pobreza. Bolsa-escola Plano Nacional de Educação. Bolsa alimentação	Reunião dos programas federais de transferências de renda para famílias pobres. Programa federal de transferência de renda condicional para famílias pobres com filhos entre 7 e 14 anos. Estabelecimento de um sistema de avaliação, com metas e objetivos das esferas de governo. Programa de transferência de renda condicional vinculado ao Ministério da Saúde; beneficia mulheres grávidas e crianças de até 6 anos.
2002	Auxílio gás	Transferência de renda para famílias pobres em substituição ao subsídio ao consumo do gás de cozinha

Segundo Kerstenetzky (2012) para que haja uma transformação do Estado em Estado de Bem-Estar Social é preciso que os gastos sociais sejam bem definidos e aplicados na suavização da pobreza e melhoria dos serviços públicos, nos países da OCDE os gastos sociais ultrapassam os 50%, devido a política fiscal restritiva do início do governo Fernando Henrique os gastos caíram de 30% em 1994 para 26%²⁴ ao fim do seu segundo mandato.

Essa reestruturação das políticas sociais em conciliação com uma política fiscal restritiva ressaltava o objetivo do governo em uma redução dos gastos para obter superávit fiscal, mas, ao mesmo tempo, tentando buscar eficiência nas reformas sociais. Os efeitos dessa reconstrução política podem ser vistos observando as principais políticas da época. A reforma da previdência social marcada mudou as regras vigentes entre servidores públicos (mais limitada) e segurados do setor privado onde recaiu integralmente suas mudanças. Medidas construídas para dar continuidade ao sistema atual, com redução de gastos, mas sem ações de ampliação da cobertura ou uma potencial reformulação de universalização da cobertura.

As reformas na assistência social consistiram apenas em alterar o sistema de renda mínima vitalícia (RMV), criada no regime militar, para o Benefício de Prestação Continuada (BPC), onde o segurado passaria a receber um salário-mínimo havendo também a diminuição da idade mínima de 70 para 67 anos. A descentralização das atribuições com a saúde, passando para os estados e municípios a participação na provisão dos serviços de saúde estabelece uma ampliação da cobertura para a população pobre dos municípios através dos Programas Saúde da Família e do Programa de Atenção Comunitária. Com a lei dos medicamentos genéricos, acaba por constituir um pacote de medidas destinadas a saúde facilitando o acesso dos mais pobres a oferta dos serviços. Ao fim, a desvinculação dos gastos da união recaiu sobre de saúde e a CPMF como fonte provisória não surtiu efeito desejado. Para (Kerstenetzky, 2012; p. 225) a despeito da existência do SUS, a maior parte do dispêndio em saúde dos brasileiros segue financiada pelas famílias.

Com relação a educação, devido a descentralização da provisão do serviço, a incumbência da educação infantil e fundamental passa para os municípios, o nível médio para os estados e o ensino superior para o governo federal, havendo uma estagnação entre os anos de 1994 e 2002 devido à restrição dos gastos Kerstenetzky (2012). Para o ensino superior houve um aumento das instituições privadas de ensino, nesse mesmo contexto há uma redução do crédito educativo devido ao alto índice de inadimplência, que chegou a 66% em 1999²⁵, por outro lado o Programa de Financiamento Estudantil (FIES) criado pelo Ministério da

²⁴ Consultar percentuais em Kerstenetzky (2012)

²⁵ Constam mais informações no Boletim de Políticas Sociais do IPEA

Educação (MEC) estabeleceu regras para impedir a inadimplências, se utilizando de uma renda mínima reduzindo o risco e focalizando o programa aos alunos mais carentes²⁶. O gasto público continua sendo baixo em relação aos países desenvolvidos.

Ao fim do governo Fernando Henrique o que se pode observar, é que, no plano das políticas sociais, tiveram maior empenho as áreas de saúde, assistência social e camadas básicas de cada setor. Em relação a pobreza verifica-se que houve uma diminuição em consequência do Plano Real que por sua vez pôde estabilizar monetariamente a economia e também em consequência das políticas de transferências de renda, criadas como o objetivo de reduzir o alto nível de pobreza que batia 34% da população em 1999 e afligia o país²⁷. A desigualdade renda permaneceu inalterada entre 1993 e 1999 com o índice de Gini estável em 0,60, obtendo uma melhora a partir de 2003²⁸, com o Gini em 0,58 (IPEA).

Não houve um segmento de universalização das políticas sociais, em grande parte aconteceu maior focalização, sem estratégia entre política economia e social, o embate para se chegar a um bem-estar social se torna mais longo, em contrapartida também está a estagnação nos gastos sociais o que poderia ocasionar um melhor desenvolvimento econômico.

4.3.4 Governo Lula (2003 – 2010)

No ano de 2003 Lula dá início ao seu primeiro mandato como presidente. Seu Plano de governo é de caráter desenvolvimentista e tem como metas a redução da pobreza e da desigualdade, além de dar ênfase em políticas macroeconômicas que levaram o país a época a uma taxa média anual de crescimento do PIB de 3,4%, no seu primeiro mandato²⁹. A combinação de políticas econômicas com políticas sociais representou uma estratégia de crescimento sustentável que configurou estabilidade econômica e grande investimento nas políticas sociais, principalmente no combate à pobreza, com programas de transferências de renda como o bolsa família.

A assistência social recebe novas medidas e regras que visam mais autonomia para agregar mais usuários. A reforma da previdência feita a época foi de natureza mais rígida aos servidores públicos, visando também uma maior cobertura a população de baixa renda. A

²⁶ Boletim de Políticas Sociais , acompanhamento e análise nº 200 - IPEA

²⁷ Dados do IPEADATA e disponíveis em Relatório IPEA – A estabilidade inaceitável (2001)

²⁸ Dados do IPEADATA e disponíveis em Relatório IPEA – A estabilidade inaceitável (2001)

²⁹ Vários autores – Consultar: O Brasil sob nova ordem, disponível em cap. 2.

ampliação do sistema previdenciário aconteceu em consonância com outras políticas de acesso à renda e redução da informalidade, esta última se deu através do programa de formalização do microempresário e do trabalhador autônomo que passou a ser um microempreendedor individual (MEI). O Plano Simplificado da Previdência Social é definido exclusivamente a categoria de contribuinte individual, ou seja, aos microempresários e empreendedores individuais ligados ao SIMPLES Nacional, levando mais pessoas a contribuírem com a previdência. O Estatuto do Idoso, criado em 2003, garante por Lei o Poder Público assegurar ao idoso direito à vida, educação, saúde, liberdade e dignidade.³⁰

A política de valorização do salário-mínimo, que se estabelece em 2007, teve como objetivo a recuperação do piso nacional tendo como parâmetro de indexação o crescimento do PIB de dois anos anteriores mais a inflação acumulada do ano anterior. Para o (Dieese) a valorização do salário-mínimo induz a ampliação do mercado consumidor interno fortalecendo a economia brasileira, além de reduzir a desigualdade renda e viabilizar melhores condições de vida.³¹

As políticas destacadas por (Kerstenetzky, 2012; p. 248 – 249), propostas no governo Lula, são observadas com maior objetivo no campo da educação e da assistência social.

Quadro 5 – Políticas Sociais (2003 - 2010)

Ano	Política	Objetivo
2003	Estatuto do Idoso	Redução de 67 anos para 65 anos; benefício recebido por um idoso (ou deficiente) não conta na renda para estabelecer a elegibilidade de outro idoso na família.
	Criado o Programa Fome Zero	Conjunto de medidas para o combate à fome e garantia de segurança alimentar; o programa Bolsa família é instituído pela consolidação dos quatro programas federais de transferência de renda condicionada (Bolsa-escola, PETI, Bolsa Alimentação e Cartão Alimentação) e mais o Auxílio Gás. Expansão significativa da população coberta (com a inclusão de famílias indígenas sem crianças). O PBF se expande continuamente a partir de 2006, quando há revisão das linhas de pobreza e indigência. Em 2007 passa a incluir adolescentes.
	Reforma da Previdência	Regras mais rígidas para a aposentadoria do servidor (idade mínima para servidores federais, 55 mulheres e 60 homens; contribuição dos servidores inativos sobre a parcela do rendimento que exceder o teto de contribuição do INSS) e

30 Consultar estatuto do idoso

31 Consultar nota técnica do Dieese – Políticas de Valorização do salário Mínimo (2017)

		alteração da forma de cálculo dos benefícios (fator previdenciário); aumento do teto de contribuição para 10 mínimos; previsão de criação de um sistema de inclusão previdenciária para trabalhadores de baixa renda.
2004	Criado o Programa Universidade para Todos (ProUni).	Distribui bolsas parciais ou integrais a estudantes de baixa renda em instituições privadas que aderirem ao programa, se comprometendo a oferecer 10% de suas vagas as bolsas.
	Regulamentação do Sistema Único da Assistência Social (SUAS).	Garantir o acesso, promover a descentralização, determinar os princípios e as finalidades da assistência social, especificando responsabilidades para cada esfera de governo a afirmar a atuação pública como sendo central; financiamento automático (não mais dependente de negociações e convênios), baseado em piso e critérios de partilha definidos.
	Programa Farmácia popular	Subsídio de até 90% do valor de medicamentos genéricos para os usuários do SUS.
2005	Emenda constitucional inclui trabalhador doméstico não remunerado na previdência.	Benefício no valor de 1 salário-mínimo, vale para famílias de baixa renda. Alíquotas e carências inferiores aos demais segurados.
2006	Emenda Constitucional amplia obrigatoriedade da educação.	Ensino fundamental obrigatório é estendido de 8 para 9 anos, como o ingresso aos 6 anos.
	SIMPLES Nacional, Microempreendedor Individual (MEI) e Plano Simplificado da Previdência Social (PSPS)	Incentivos tributários à inclusão previdenciária de empresa e trabalhadores informais, e de contribuintes individuais (autônomos e facultativos, como estudantes e donas de casa)
2007	Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).	Visão sistêmica da educação, territorialidade, desenvolvimento, regime de colaboração, responsabilização e mobilização social; criação do índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) para avaliar o ensino básico; o FUNDEF foi substituído pelo FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação), para garantir o financiamento de recursos para toda educação básica via redistribuição; aumenta a vinculação de receitas de estados e municípios para 20% e a participação da União para 10% do total do Fundo (gradualmente, em 3 anos).
	Nova regulamentação do BPC alarga o conceito de deficiência.	
2008	Fixado piso nacional para professores da rede pública de educação básica.	

2009	Emenda constitucional obrigatória do ensino	amplia a	Prevê redução da DRU sobre a educação e ampliação da obrigatoriedade da educação básica dos 4 aos 17 anos; atendimento ao educando é estendido do fundamental a todas as etapas da educação básica (material escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde); prevê o estabelecimento de um percentual sobre o PIB para os recursos públicos para a educação.
------	---	----------	---

Fonte: KERSTENETZKY, Célia Lessa. (2012)

No que concerne à educação, há uma expansão em todos os níveis, do fundamental ao superior. As mudanças ocorridas no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação básica e de Valorização dos Profissionais de Educação (FUNDEB) teve como incentivos o financiamento de recursos para a expansão da educação básica, onde os recursos estão vinculados em cada Fundo Estadual (20% de um conjunto de impostos), sendo destinados 10% da união para o Fundo. O intuito é atingir um valor mínimo nacional por aluno, que em 2010 foi de R\$1.415,00.³² No que se refere a educação superior há dois programas que intensificaram o acesso dos estudantes as universidades. O Programa universidade para todos (PROUNI), de 2006, em parceria com universidades privadas têm como objetivo distribuir bolsas de estudo integral e parciais para alunos de baixa. O programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) tem por objetivo interiorizar a universidade pública no país levando o ensino superior público a locais estratégicos no interior de vários estados. O número de frequência no ensino superior passou de 6,5% em 1988 para 13% em 2007³³, para jovens entre 18 e 24 anos Kerstenetzky (2012). É observado a grande extensão de acesso ao ensino superior devido aos programas de ingresso na universidade.

A saúde ganhou mais um programa direcionado aos mais pobres que são usuários do SUS, o Programa Farmácia Popular é um subsídio repassado aos medicamentos reduzindo seu valor em até 90%.³⁴ Os programas criados no governo Fernando Henrique, programa saúde da família (PSF), agente comunitário de saúde (PACS) e saúde bucal (PSB) foram ampliados a partir do governo Lula chegando a atender no PSF 51% do total, já no PACS a cobertura passou a 61%, e em menor alcance o PSB, que atingiu 48%, Kerstenetzky (2012). Apesar da ampliação dos programas, os gastos públicos com saúde foram relativamente baixo, passou de 3,3% em 2005 para 3,8 em 2010 segundo Castro (2008).³⁵

³² Vários Autores – Políticas Sociais, cidadania e desenvolvimento (2013)

³³ Dados em Kerstenetzky (2012)

³⁴ Kerstenetzky (2012)

³⁵ Dados em Castro (2012)

No conjunto de políticas assistenciais pode-se destacar o Programa Bolsa Família (PBF) que se unificou através da criação do Programa Fome Zero agregando os já existentes programas de transferências de renda. A expansão da cobertura do PBF como transferência de renda condicionada alcança em 2010 um total de mais de 12 milhões de famílias beneficiadas.³⁶ Os efeitos da extensão da política podem ser vistos na diminuição da desigualdade renda, apresentado pelo índice de Gini, que caiu de 0,59 no ano de 2001 para 0,54 no ano de 2009, como também na redução da pobreza e extrema pobreza (IPEA).³⁷

Ao fim do governo Lula, em 2010, o que pôde ser visto foi um avanço social e econômico de uma parte da população mais carente de renda e acesso a serviços educacionais, principalmente no ensino superior, apesar de ainda haver um alto nível de analfabetos. Apesar de algumas políticas serem de cunho focalizadas, exprimindo uma concepção neoliberal, em contradição com a ideologia político partidária de natureza voltada ao socialismo e fundada ao universalismo dos serviços públicos o governo Lula fez através dessa estratégia política um meio para maior inserção das camadas mais vulnerável da população aos direitos sociais, tentando universalizar o direito a todos.

³⁶ Dados do IPEADATA

³⁷ Dados do IPEADATA

5 DIMENSÃO DA POLÍTICA SOCIAL NO BRASIL E QUALIDADE DE VIDA

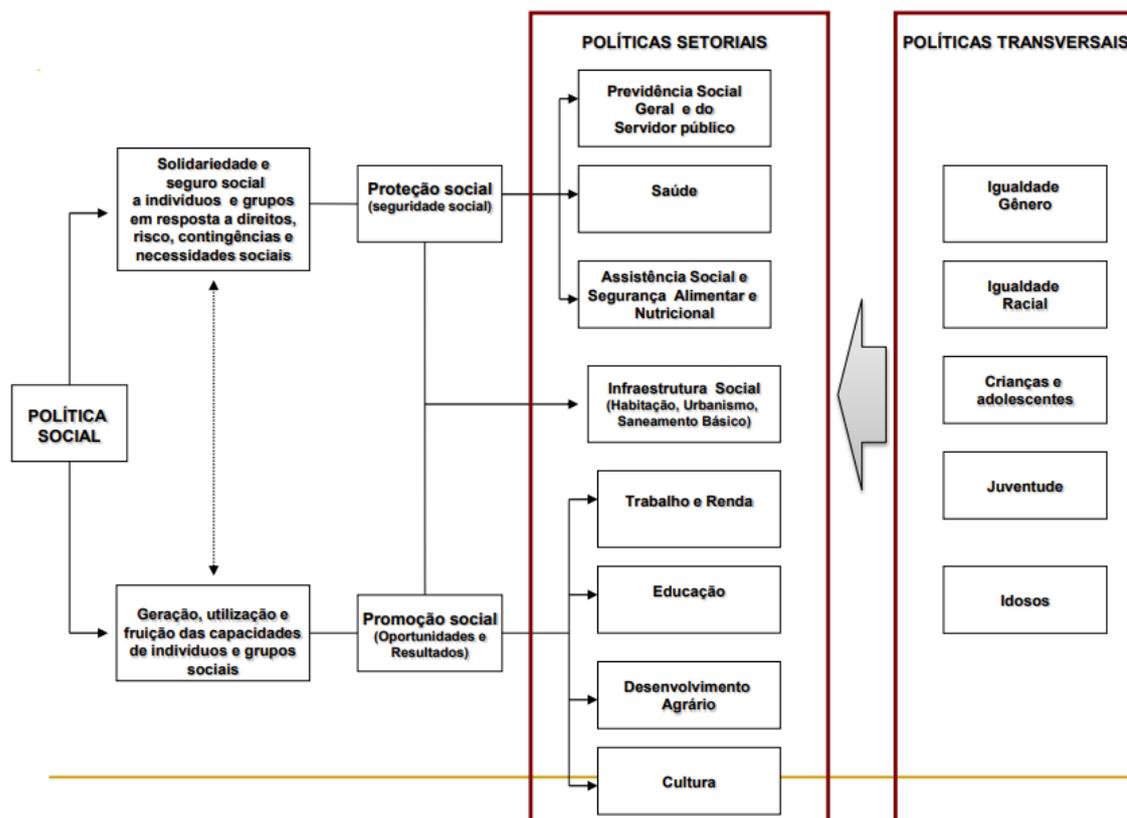
5.1 Proteção Social e Promoção Social

Segundo Castro (2012), a política social busca realizar dois objetivos conjuntos que são a proteção social e a promoção social para dar resposta aos direitos sociais da população. Esses dois conceitos vão de encontro com as definições de Amartya Sen para garantia das liberdades dos indivíduos e de uma sociedade mais justa, deixando de lado as teorias de justiça do Libertarismo, liberalismo e utilitarismo, como conceituado antes. Para isso, define-se no contexto de proteção social e promoção social o fato de o Estado como regulador da economia e responsável direto pela manutenção da eficiência econômica ter de manter o mínimo de assistência básica aos grupos de indivíduos que não podem por si só se manterem, seja pelo fato de idade avançada, acidente ou que estejam em situação de vulnerabilidade social decorrente do seu contexto econômico-social.

A proteção social é estabelecida a partir de critérios que abrangem os meios para reduzir a pobreza e desigualdades. A Seguridade Social é a principal vertente da proteção social que engloba setores de apoio a saúde, que constituem garantias de assistência básica e universal; previdência social, institui o pagamento de pensões e aposentadorias a trabalhadores formais e rurais; assistência social, mantém serviços de atendimento a pessoas em situação de vulnerabilidade, Castro (2012).

A promoção social é classificada em termos de garantias de oportunidades iguais a todos, tornando os serviços universais, seja na educação, trabalho ou renda e desenvolvimento agrário. Essa política propõe, de forma geral, levar a cada cidadão em circunstâncias individuais e no âmbito coletivo da população mais carente a ter acesso direto a educação, trabalho e renda, fatores que influenciam o desenvolvimento social e garantem uma menor desigualdade, assim como caracteriza Amartya Sen em sua definição de liberdades substantivas.

A política social brasileira vem se estruturando ao longo das décadas para dar suporte as carências da sociedade, sendo promovida através dos gastos públicos sociais. Esta organização vem acontecendo de forma bem distribuída dentro dos dois conceitos de promoção e proteção social. Este fato é decorrente de uma capacidade instalada, baseada nas instituições estatais, que tem como objetivo dar viabilidade a todos os níveis sociais de maneira universal Castro (2012).

Figura 1 - Abrangência das Políticas sociais por setores³⁸

Fonte: IPEA (2010a) / Castro (2012)

5.2 Gastos Públicos Sociais

A crescente evolução dos gastos públicos sociais sempre é objeto de discussão política e econômica em grande parte sempre observado como grandes custos ao Estado e podendo trazer desequilíbrios fiscais. Por outro lado, a expansão dos gastos sociais reflete em um melhoramento da sociedade, proporcionando menor desigualdade e ampliação dos sistemas públicos. Para explicar como se dá o aumento dos gastos ao longo do tempo, a teoria de Wagner, conhecida como a Lei de Wagner explica que o que determina que haja sempre um crescimento contínuo dos gastos públicos é a relação da demanda da população por mais bens

³⁸ Disponível em Castro (2012) e IPEA (2010^a) livro 8.

e serviços públicos que aumentem o bem-estar social, tais como educação, saúde e assistência social em relação com o crescimento populacional.³⁹

Os gastos públicos implicam na manutenção do estado e provimento de serviços públicos. Há, no Brasil, uma estrutura de classificação por funções que foi instituída em 1999 pelo Ministério de Orçamento e Gestão contando com 28 funções do governo que são utilizadas para classificar o gasto público. Dentre as 28 funções irá se restringir apenas as de caráter de promoção e proteção social.⁴⁰

Diante do processo de construção do estado de bem-estar social, iniciado nos anos de (1930 – 1945), seguindo a trajetória dos gastos sociais, esse período não chegou a atingir 3% dos gastos sociais como proporção do PIB.⁴¹ Dentro desse segmento de gastos sua maior distribuição se deu sob forma de aposentadorias e pensões das IAPs e relativas as legislações trabalhistas.

A partir de 1960, momento em que o país alcança um patamar de 3% dos gastos sociais,⁴² a continuação da política social se deu através da expansão do sistema previdenciário, que passa a englobar um maior contingente de segurados. Apesar do incremento dos gastos não há pontos de universalização de alguma política social de 1960 a 1980. Em relação a expectativa de vida da população em meio ao momento de perturbação política houve uma pequena queda em um grande espaço de tempo. O gasto com áreas sociais em 1972 é de 8,8% em relação ao PIB, um aumento em relação a década de 1960 que pode ser entendido pelo crescimento da migração da população rural para as cidades. Apesar do aumento, não se nota uma alocação eficiente dos gastos, deixando algumas áreas em condições inferiores (como será visto no tópico de indicadores sociais) com relação aos gastos observados por outros países como o México e Coréia, por exemplo, que em 1972 apresentavam um gasto social menor que o Brasil.

³⁹ Ver Riani (1951) – Economia do setor público.

⁴⁰ Vário Autores - Tesouro Nacional (2015)

⁴¹ Kerstenetzky (2012)

⁴² Kerstenetzky (2012)

TABELA 1- Gastos Sociais em Comparação com outros países⁴³

Países	Gasto Social		Gasto Total em (%) do PIB	
	1972	1985	1972	1985
Brasil	8,8	8,8	17,6	21,1
México	5,6	6,4	12,0	24,9
Coréia	4,2	4,9	18,3	18,4

Fonte: World Bank (1998) / Texto para discussão nº 649 – Oliveira (1998). IPEA.

A partir de 1980 a instabilidade econômica brasileira é clara e o país entra em recessão devido à grande dívida externa vivida pelo país e também em detrimento de uma crise mundial do petróleo que recaiu fortemente sobre a América Latina. A relação dessa conjuntura econômica incidiu sobre os gastos públicos sociais devido à redução da receita do governo para financiar seus gastos, principalmente em relação aos gastos da União. A crise econômica e inflacionária fez o PIB retrair cerca de 2,9% e o desemprego atingiu o patamar de 8% da população ativa.⁴⁴ Dentro desse contexto o país se viu obrigado a recorrer ao Fundo Monetário Internacional (FMI), o qual impôs medidas de austeridade econômica para restaurar o equilíbrio das contas públicas. A forte queda nos gastos sociais e o aumento da carga tributária foram medidas de ajustes fiscais tomadas à época. Em se tratando dos estados e municípios, estes conseguiram manter em alguns setores um relativo aumento contínuo. Mas, no geral, a queda dos gastos das três esferas entre 1982 a 1984 foi de 15,4% Oliveira (1998).⁴⁵

⁴³ Texto para discussão (1999) - IPEA

⁴⁴ Dados disponíveis em IPEA – Textos para discussão nº 649 – Oliveira (1999)

⁴⁵ idem

TABELA 2 – Gastos Sociais e Níveis do Governo⁴⁶

Áreas	União		Estados		Municípios		Total	
	1982	1984	1982	1984	1982	1984	1982	1984
Assit. Social	93,3	54,7	123,0	120,4	132,4	236,4	109,8	101,8
Educ/Cultura	123,7	100,3	94,2	94,4	101,2	101,6	104,2	97,7
Habitação	81,4	38,9	82,0	83,8	109,0	107,4	89,8	63,4
Previdência	104,0	90,9	103,3	108,9	115,0	128,7	112,5	94,6
Saúde	96,1	84,2	81,8	91,7	108,7	110,2	94,5	87,5
Saneamento	116,2	53,6	109,6	76,5	94,0	49,7	110,9	62,7
Trabalho	109,6	86,8	-	-	-	-	109,6	86,8
Alimentação	130,0	164,2	-	-	-	-	130,0	164,2

Fonte: IPEA/CPS e Área Social da FUNDAP/IESP/ Texto para discussão n° 649 – Oliveira (1998)

A segunda metade da década de 1980 mostra sinais de recuperação econômica já a partir de 1986 o PIB volta a crescer e atingi 5,4% Oliveira (1998). Ao fim de 1989 cerca de 75% do crescimento dos gastos da União se dá pela ampliação dos recursos, dos estados a 17% e municípios a 8%, um aumento da participação das três esferas, tendo como forma de financiamento observado por Oliveira (1998) o aumento do imposto inflacionário.⁴⁷

A década de 1990 foi composta por nova instabilidade política e econômica já nos primeiros anos. Os gastos públicos sociais voltam a retrair principalmente nas áreas de educação e saúde, mesmo estando sobre a proteção da constituição de 1988. Fatores como o *impeachment* de Collor em 1992, e a retração da economia contribuíram para a queda nos gastos. Apesar do aumento tributário, verificado por Oliveira (1998), foi mantido pelo governo um programa de cortes para recuperar as perdas de receitas ocasionadas pela Constituição no que diz respeito ao sistema tributário.

⁴⁶ idem

⁴⁷ Dados disponíveis em IPEA – Textos para discussão n° 649 – Oliveira (1999)

TABELA 3 – Gasto Federais por Áreas

Áreas	1990	1991	1992	1993
Educação	71,2	59,2	52,2	68,6
Saúde	79,1	57,0	49,2	73,1
Trabalho	233,7	160,5	150,1	103,7
Assist. Social	55,7	106,6	158,4	209,8
Previdência Social	86,9	77,8	84,1	119,0
Alimentação	95,4	50,3	15,3	50,7
Saneamento	78,4	93,1	67,5	67,8
Hab/Urbanismo	86,9	148,6	132,2	88,8

Fonte: IPEA/DIPOS. / Texto para discussão nº 649 – Oliveira (1998)

Na segunda metade da década de 1990, a partir de 1994 foi percebido um aumento dos gastos sociais devido aos programas de estabilização econômica. Entre 94/95 há uma oscilação de gastos entre algumas áreas, ou seja, setores como assistência social e previdências sofrem uma variação positiva de 11,1%, enquanto na educação os gastos permanecem inalterados, para a saúde há uma variação negativa com perda de 7,0%.⁴⁸

No geral há um aumento de 4,0% puxado por outras áreas como organização agrária e ciência e tecnologia.

Pode-se observar que não há uma tendência organizada dos gastos sociais, há sempre oscilações que variam de setor a setor. O governo parece usar como estratégia a implementação de gastos em setores variados para compensar setores que podem ser prejudicados ou que exijam maiores gastos. Os gastos inalterados na área de educação de um ano para o outro podem ter sido em consequência da criação da (DRU), que desvinculou parte dos gastos para educação para gerar um superávit fiscal.

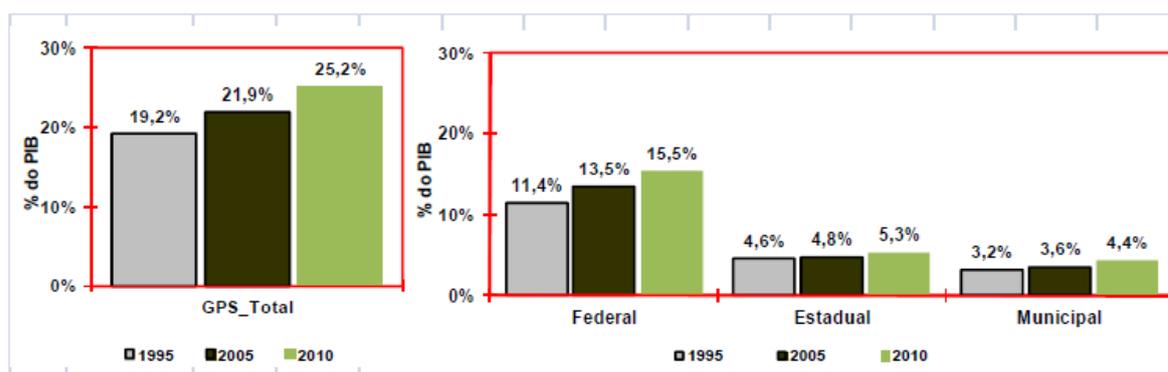
A partir do ano 2001 o patamar do gasto público social chega ao nível de 22,9% como percentual do PIB, nas três esferas, onde a maior parcela é do governo Federal com 14% em relação ao PIB, movimento crescente desde a segunda metade de 1995,⁴⁹ se originando maiores gastos devido a criação de um pacote de programas sociais de transferência de renda para contenção da pobreza. Esse movimento de evolução dos gastos se estende até 2010. A partir do fim do segundo mandato do governo Fernando Henrique os gastos sociais se mantêm

⁴⁸ Dados disponíveis em IPEA – Textos para discussão nº 649 – Oliveira (1999)

⁴⁹ Vários Autores – Texto para discussão nº 988, 2003 - IPEA

em constante crescimento mais sustentável, seguindo o crescimento no governo Lula, apesar de no seu primeiro mandato haver um ajuste fiscal.

Gráfico 1 Gastos públicos Sociais total e por esfera do governo (em % do PIB 1995-2010)⁵⁰



Fonte: Castro (2012)/ IPEA (2010a).

Pode-se notar uma maior estabilidade dos gastos sociais em relação a anos anteriores. O gráfico 1, de acordo com Castro (2012), mostra uma evolução considerável a nível total. Castro (2012) identifica que:

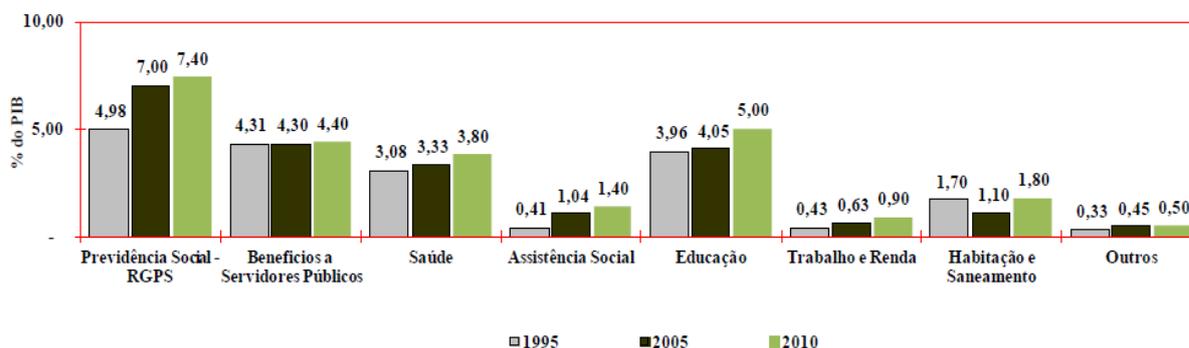
“Há uma tendência do crescimento dos gastos público social de 6,0 pontos percentuais (p.p) do PIB entre os anos de 1995 e 2010, esse crescimento é ancorado na ampliação dos gastos da esfera federal que subiu 4,1 (p.p) do PIB, com crescimento de 0,7 (p.p) do PIB no gasto estadual e 1,2 (p.p) do PIB no gasto social municipal refletindo uma tendência de fortalecimento dos gastos na esfera subnacional. (Castro, 2012; p. 13).”

Se tratando dos gastos por setores sociais é notável a manutenção dos gastos nas áreas de previdência social devido as políticas de redução da informalidade, agregando mais contribuintes. Os gastos em educação até 2010 superou o período de 1995, se considerando o gasto total em educação, em 2011 o gasto chegou a 6,1% em relação ao PIB.⁵¹ Em relação a assistência social o aumento dos gastos estão relacionados a expansão do programa bolsa família.

⁵⁰ Castro (2012) e IPEA (2010a)

⁵¹ Vário Autores – Políticas Sociais, cidadania e desenvolvimento (2013)

Gráfico 2 Gastos por Setores Sociais (em % do PIB 1995 e 2010)



Fonte: Castro (2012)/ IPEA (2010a).

Na sua grande maioria os gastos são bem distribuídos, apesar do pequeno aumento em setores como saúde, trabalho e renda e ainda com uma retração no setor de habitação e saneamento. No geral, é preciso que haja maior eficiência e fiscalização para que os gastos cheguem a população nas áreas de atenção ao público de maneira equitativa.

5.3 Pobreza e Desigualdade

Desde a introdução do estado de bem-estar social no Brasil como assistência do estado aos mais carentes de ações sociais e no geral como provedor de bens e serviços públicos de consequências universais para atender as demandas da sociedade, pode-se notar um avanço no quadro social mediante as políticas sociais que vêm sendo constituídas desde a década de 1930. A observação da melhoria do quadro social pode ser vista e analisada através dos indicadores sociais.

Um dos principais motivos das causas da pobreza é a desigualdade de renda que associada a outros fatores comprometem o desenvolvimento social da população. A desigualdade renda no Brasil praticamente permaneceu inalterada a partir da década de 1970 a um patamar do índice de Gini de 0,60 sofrendo alterações mediante as flutuações políticas e econômicas.⁵²

⁵² Dados disponíveis no IPEADATA e em Texto para discussão nº 800, vários autores – IPEA (2001)

O índice de Gini em 1984 se reduz a 0,59, alcançando um nível de pobreza de 50,5 % da população.⁵³ O índice de desenvolvimento humano (IDH) que compreende três fatores básico para o desenvolvimento dos indivíduos (longevidade, renda e educação) ajustado para a época atual identificou um baixo desenvolvimento ao nível de 0,549 no ano de 1980 de acordo com a (PNUD/ONU).⁵⁴ O Brasil mostra pouco avanço em relação aos indicadores da Tabela 3, comparado com outros países.

TABELA 4 – Indicadores Sociais Comparados com outros Países⁵⁵

Países	Mortalidade Infantil		Esperança de Vida ao Nascer		Matrícula Ensino Secundário	
	1965	1985	1965	1985	1965	1985
Brasil	104	67	55	65	6	21
Chile	107	22	57	67	34	66
México	82	50	58	64	16	35
Colômbia	96	48	54	63	17	49
Coréia	63	27	55	65	35	91

Fonte: World Bank (1998) / Texto para discussão nº 649 – Oliveira (1998). IPEA.

A pobreza se reduz a 34,1% da população em 1999, mas sua concentração de renda permanece inalterada a um índice de Gini de 0,60.⁵⁶ O IDH evolui para 0,649 em 2000, deixando o país na 73ª posição dos países desenvolvidos (PNUD).⁵⁷ As transferências de renda têm papel fundamental na redução das desigualdades sociais. A previdência e a assistência social, com programas de transferências de renda (bolsa família), assim como a valorização do salário-mínimo no governo Lula contribuíram para uma menor desigualdade renda de 0,543 do índice de Gini e menor proporção de pobres, 16,34% em 2009 (IPEA)

Um estudo da PNAD mostrou a influência da previdência social na redução da pobreza. O gráfico mostra a evolução dos resultados de 1992 a 2009.

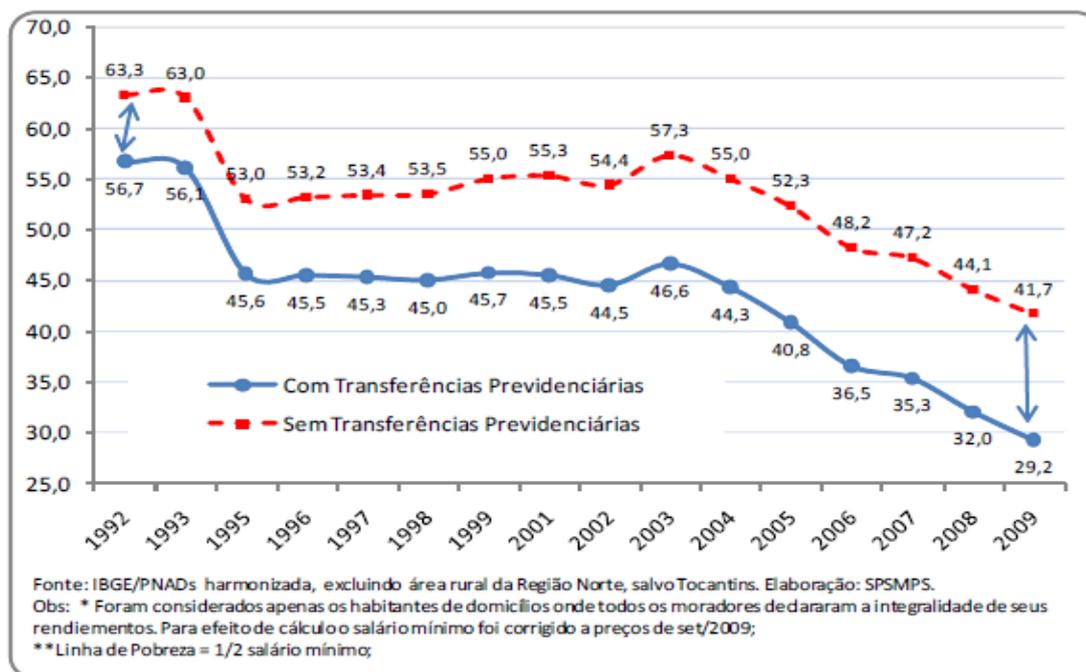
53 Texto para discussão nº 800, vários autores – IPEA (2001)

54 Disponível em Relatório de Desenvolvimento Humano (2011)/ ONU.

55 Textos para discussão nº 649 – Oliveira (1999)

56 Vários Autores – Texto para discussão nº 988, 2003 - IPEA

57 Relatório de desenvolvimento Humano 2010

Gráfico 3 Percentual de pobres com e sem previdência social⁵⁸

Fonte: Políticas sociais, cidadania e desenvolvimento (2013)

A universalização de serviços sociais é de suma importância para o bem-estar da população, seja de renda, educação e saúde. Em relação a educação, o percentual de pessoas alfabetizadas, igual ou superior a 15 chegou a 90% em 2008 (PNUD).⁵⁹ As políticas sociais na área de educação contribuíram para essa taxa.

5.4 Multiplicador dos gastos sociais

Em estudo feito pelo IPEA com base na matriz de insumo produto das contas nacionais, se utilizando dos gastos autônomos do governo incidindo sobre a renda da população e o produto pode-se calcular os efeitos dos gastos sociais autônomos do governo. O efeito multiplicador dos gastos públicos sociais se mostrou eficiente quando se trata de investimento público em setores sociais. A análise demonstra o quanto os gastos sociais podem proporcionar um melhor desenvolvimento para sociedade, principalmente na área da

⁵⁸ Vários Autores -Políticas sociais, cidadania e desenvolvimento (2013)

⁵⁹ Relatório de desenvolvimento Humano 2010

educação. A efetividade dos gastos é maior em comparação a setores econômicos, como construção civil, exportações de *comodities* e juros sobre a dívida pública, Castro *at al.* (2012).

Os resultados mostram que se houver 1% de aumento do PIB nos gastos sociais com políticas sociais de educação, por exemplo, faz com que o setor de educação cresça 1,85% do PIB e a renda das famílias tenha um crescimento de 1,67%, ou seja, esse aumento dos gastos em educação vai gerar um aumento no PIB de 1,67% Castro *et al.* (2012). Em comparação com um investimento de 1% do PIB em exportações ou administração pública seu efeito multiplicador aumenta em 1,57 do PIB, efeito bem menor em relação a educação.

A marca do efeito multiplicador sobre programas sociais como bolsa família se revela extremamente positivo. O aumento de 1% do PIB em transferências do bolsa família geram um retorno no PIB de 1,44% e na renda das famílias de 2,25% Castro *at al.* (2012).

TABELA 5 – Efeito Multiplicador dos Gastos 1% do PIB⁶⁰

Tipo de Choque	Variação (%)	
	PIB	Renda das Famílias
Consumo final da administração Pública	1,77	1,53
Educação e Saúde	1,78	1,56
Educação	1,85	1,67
Saúde	1,70	1,44
Outro consumo da Administração pública	1,76	1,51
Exportação de <i>Comodities</i>	1,40	1,04

Fonte: IPEA (2010a).

Em análise, o que pode ser visto é que em meio ao consumo das famílias, que é maior e de grande demanda, como saúde e educação, o efeito dos gastos sobre esses setores têm maior multiplicador devido a grande população não participar diretamente das exportações de *comodities*, a demanda populacional é preferível a bens e serviços de primeira necessidade.

Em se tratando das transferências de renda para a população os efeitos são bem mais altos em níveis de renda das famílias do que em qualquer outra forma de gasto. A explicação para isso se dá pelo fato de que as transferências de renda, como bolsa família, são focalizadas na população pobre e de extrema pobreza, pessoas que vivem com menos de meio salário-

⁶⁰ Dados disponíveis em castro (2012) e Vários autores -IPEA (2010a)

mínimo. A população que vive na pobreza e extrema pobreza são os que mais têm necessidades de consumir bens e serviços básicos, o fato das transferências de renda ser para as pessoas pobres as incentiva a consumir como qualquer parte da população e esse consumo reflete na melhoria de suas vidas. O BPC e a previdência também seguem a mesma lógica. Ou seja, gera consumo para as pessoas com incapacidade de trabalhar, mas que necessitam de cuidados médicos, remédios e artigos de necessidades, como também a previdência inclui a população mais idosa no ritmo de consumo de suas necessidades. Sem as transferências de renda esse consumo seria inexistente e o impacto positivo, econômico e social, seria bem menor. A tabela abaixo resumi a dinâmica.

TABELA 6 – Transferências de renda efeito multiplicador 1% do PIB⁶¹

Tipo de Choque	Variação (%)	
	PIB	Renda das Famílias
Transferências do governo analisadas	1,12	2,02
Programa Bolsa Família	1,44	2,25
Benefício Prestação Continuada	1,38	2,20
Regime Geral Previdência Social	1,23	2,10
Regime Próprio de Previdência Social	0,88	1,86
Juros da Dívida Pública	0,71	1,34

Fonte: IPEA (2010a).

No geral, o que pode ser entendido ao final da análise dos efeitos dos gastos sociais é que esses resultados nos mostram o peso real da capacidade que o investimento em setores sociais, em situação de vulnerabilidade, são positivos e conseguem mudar a estrutura econômica através da inclusão de mais pessoas nesse contexto, no que diz respeito a promoção de bens e serviços como também proporcionando renda para uma vida mais digna.

Além do mais, a formulação de políticas sociais necessita de mais eficiência em sua atuação, alocando e redistribuindo da melhor forma para que a extensão dos gastos chegue cada vez mais aos que necessitem.

⁶¹ Dados disponíveis em castro (2012) e Vários autores -IPEA (2010a)

6 CONCLUSÃO

Ao fim desse estudo foram vistas várias etapas da constituição de um estado de bem-estar social e a formação das políticas sociais no Brasil. Perante a análise decorrida a partir da investigação do início do governo Vargas percebe-se que a inclusão de políticas de intervenção social na economia - tendo como as principais políticas um direcionamento a legislação do trabalho - foi destinada mais a dar sustentação as mudanças estruturais ocorridas na economia a partir de 1930, como a reorganização para um padrão industrial, deixando de lado o modelo econômico agroexportador. As medidas foram significativas, principalmente porque assegura a grande massa populacional do país. As medidas na área de educação e saúde, apesar de menor intensidade contribuíram para o acesso gratuito à população.

Passando para o período militar, em meio a sua política macroeconômica e social percebe-se uma grande contradição em sua execução e principalmente no discurso político do governo militar. Com um discurso altamente nacionalista, cria empresas estatais, mas o governo militar entra em contradição e faz uma política econômica voltada para o mercado externo, prejudicando o trabalhado com políticas de contenção salarial para dar espaço para empresas estrangeiras se instalarem no país com menor custo e obterem maiores lucros. A política social de maior abrangência foi de extensão previdenciária se estendendo a trabalhadores rurais e domésticas, mas sem parâmetro de universalização.

Até 1988 ainda não havia traços de universalização de áreas de bens e serviços sociais básicos. As políticas sociais sempre foram feitas de maneira focalizadas e de baixa intensidade sobre a população e em setores específicos, sem uma homogeneização. A Constituição Federal surge em um momento de extrema instabilidade política e econômica para harmonizar e estabelecer novos rumos para a sociedade brasileira. A política social, a partir da Constituição se torna um direito universal dos cidadãos, se consolida a democracia, saúde, educação, assistência e previdência social se tornam direitos Constitucionais da população providos pela União, estados e municípios.

A partir de 1989, já com a Constituição estabelecida como “espinha dorsal” para um novo tempo acontecem as primeiras eleições diretas, direito de exercer a cidadania. A pesar do país começar a viver novos rumos, a década de 1990, em sua primeira metade, é marcada por novos episódios de falta de compromisso e ética com a sociedade, passando por um *impeachment*, é nesse primeiro momento, sob pontos de instabilidade política e econômica com altos níveis de inflação que comprometem o bem-estar social que as novas regras da Constituição serão colocadas em prática. A segunda metade de 1990, governo Fernando

Henrique, um governo de ideologia neoliberal com postura que dá maior espaço ao mercado. A princípio é uma fase de ajuste fiscal, com a criação de novos impostos para financiar a saúde, e em primeiro instante com momentos de estabilidade econômica devido ao Plano Real. As políticas sociais são diversificadas e buscam atender principalmente as áreas de saúde, ensino básico e previdência. Ao fim do governo as políticas sociais passam a ser de cunho focalizadas de transferências de renda para a população pobre, o que pode ser explicado pelo índice de desigualdade renda da época.

A partir de 2003 entra em cena o governo Lula com uma postura mais desenvolvimentista. O que pode ser observado no seu governo é a maior ascensão da população pobre a maiores níveis de renda (valorização do salário-mínimo) e oportunidades. O governo Lula dá continuidade, ampliar os programas de transferências de renda e cria novos programas de focalização aos mais pobres, um ponto de contradição na sua gestão política-ideológica por se tratar de políticas neoliberais, mas trazem grande efetividade econômica e social por serem bem implementada. Um dos principais pontos da política social da era Lula é a expansão da educação em todos os níveis, em destaque o FUNDEB, PROUNI e a expansão das Universidades Federais que chega ao interior do Brasil tornando mais perto a universalização da educação. Por fim, a política social no governo Lula atingiu todas as áreas reduzindo a desigualdade com assistência social e previdência e reduziu a informalidade.

Apesar dos avanços sociais o Brasil ainda não conseguiu implementar completamente uma postura de bem-estar social que é esperada para o desenvolvimento da população. Os vinte anos de ditadura militar contribuíram, em grande parte, para o estancamento social do país. Os ciclos de instabilidade econômica reduzem o bem-estar social devido à falta de um crescimento econômico sustentável. Aumento nos gastos sociais não é apenas um meio de trazer bem-estar social, mas apenas uma forma de financiamento que pode ser efetiva ou não, isso depende da maneira eficiente como são aplicados os gastos. A intervenção do estado na economia e no social em geral, ainda é, democraticamente, uma das formas de se obter melhorias, apesar das limitações. O estado por si só não consegue curar todas os problemas sociais de uma vez, mas, pode criar e dar mais oportunidades a todos, sem distinção. As políticas sociais precisam ser feitas para curar a longa e dolorosa história do povo no nosso país.

REFERÊNCIAS

- Avaliação da Qualidade do Gasto Público e Mensuração da Eficiência/ Rogério Boueri, Fabiana Rocha, Fabiana Rodopoulos (Organizadores) - Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2015.463 p.
- BARR,N. The Economics of the Welfare State. London: Oxford University Press. (2004)
- CASTRO, J.A.; J. A. C. Ribeiro (2009) “Política social e desenvolvimento: As políticas sociais e a constituição de 1988: conquistas e desafios” In; IPEA (2009), op. cit.
- Dieese. Nota técnica, 166. “Política de Valorização do Salário-mínimo: Depois de 20 anos, reajuste fica abaixo da inflação (INPC). Brasil, 2017.
- Economia brasileira / Antônio Corrêa de Lacerda... [et al.]; organizadores José Márcio Rego, Rosa Maria Marques; colaboração especial Rodrigo Antônio Moreno Serra. — 4.ed. — São Paulo : Saraiva, 2010.
- FURTADO, Celso. “Os desafios da nova geração” In: Revista de economia política. Vol. 24, n. 4 (96) outubro -dezembro 2004, pp. 484-485.
- FURTADO, Celso. 1920-2004. “Formação econômica do Brasil”. 34. ed. – São Paulo: Companhia das Letras, 2007.
- GUERREIRO, M. Análise dos gastos sociais brasileiro na perspectiva do estado de bem-estar social: 1998 a 2008. dissertação de Mestrado. Programa de Pós-graduação em Economia da UFF. Niterói, 2010. Disponível em:
- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Boletim de políticas Sociais – acompanhamento e análise, nº01, 2000.
- _____. TD 649, “Evolução, Determinantes e Dinâmica do Gasto Social no Brasil: 1980/1996”. Brasília, 1998.

_____. TD 800, “A estabilidade inaceitável: Desigualdade e Pobreza no Brasil. Brasília, 2001.

_____. TD 988, “Análise da evolução do gasto social Federal : 1995-2001. Brasília, 2003

KERSTENETZKY, Celia Lessa. “O estado de bem-estar social na idade da razão: A reinvenção do estado social no mundo contemporâneo / Célia Lessa Kerstenetzky. - Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

O Brasil sob nova ordem: a economia brasileira contemporânea: uma análise dos governos Collor a Lula / Rosa Maria Marques e Mariana Ribeiro Jansen Ferreira (org.). - São paulo : Saraiva, 2010.

OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. Evolução, Determinantes e Dinâmica do Gasto Social no Brasil: 1980/1996. Texto para discussão nº 649, IPEA, 1998.

Perspectivas da política social no Brasil / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. – Brasília : Ipea, 2010.

Políticas Sociais, Cidadania e Desenvolvimento: Educação, Seguridade Social, Pobreza, Política e Demografia. Ana Fonseca e Eduardo Fagnani (Org.). São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013.

PNUD/ONU. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/rdh2011/>> Acesso em 04 de julho de 2018.

Relatório de Desenvolvimento Humano 2010. A verdadeira riqueza das Nações: Vias para o Desenvolvimento Humano. Ed. 20.

RIANI, Flávio, 1951. Economia do Setor Público: uma abordagem introdutória / Flávio Riani. - 5. ed. - Rio de Janeiro : LTC, 2009.

SEN, Amartya. A ideia de justiça. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

_____. Desenvolvimento como liberdade. São Paulo: Cia. Das Letras. 2000

SILVA, Sérgio. 1976. “Expansão cafeeira e origens da industrialização no Brasil”. São Paulo, Alfa-Omega.

SOUZA, Nílson Araújo de. Economia brasileira contemporânea: de Getúlio a Lula / Nílson Araújo de Souza. - 2. ed. - São Paulo: Atlas, 2008.

VEIGA, José Eli da. “Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI” / José Eli da Veiga. - Rio de Janeiro: Garamond, 2010, pp. 34.

VIANNA, M. L. W. A americanização perversa da seguridade social no Brasil. Rio de Janeiro: editora Revan, 1998.