



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

CAIO CÉSAR SIQUEIRA LINS

ESTADO DO BEM-ESTAR SOCIAL, UM GASTO NECESSÁRIO?
análise brasileira dos anos 2006 a 2018

Caruaru
2020

CAIO CÉSAR SIQUEIRA LINS

ESTADO DO BEM ESTAR SOCIAL, UM GASTO NECESSÁRIO?
Análise brasileira dos anos 2006 a 2018

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

Área de concentração: Políticas Sociais.

Orientador: Prof^o. Dr. Rosa Kato.

Caruaru
2020

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

L759e Lins, Caio César Siqueira.
Estado do bem-estar social, um gasto necessário? análise brasileira dos anos 2006 a 2018. / Caio César Siqueira Lins. – 2020.
40 f. f. il. ; 30 cm.

Orientadora: Rosa Kato.
Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso) – Universidade Federal de Pernambuco, CAA, Economia, 2020.
Inclui Referências.

1. Bem-estar social. 2. Seguridade social. 3. Estado. I. Kato, Rosa (Orientadora).
II. Título.

CDD 330 (23. ed.)

UFPE (CAA 2020-203)

CAIO CÉSAR SIQUEIRA LINS

TÍTULO: ESTADO DO BEM ESTAR SOCIAL, UM GASTO NECESSÁRIO?

SUBTÍTULO: ANÁLISE BRASILEIRA DOS ANOS 2006 A 2018

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

Aprovado em: 09/12/2020.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Rosa Kato
(Orientadora)
Núcleo de Gestão
Universidade Federal de Pernambuco

Prof.^o Márcio Miceli Maciel de Sousa
Núcleo de Gestão
Universidade Federal de Pernambuco

Prof.^a Ana Márcia Almeida Batista Pereira
(Examinadora Interna)
Núcleo de Gestão
Universidade Federal de Pernambuco

RESUMO

O objetivo principal deste trabalho é discutir a importância do gasto no Estado de Bem Estar Social no Brasil. E os objetivos específicos são: a) situar o Estado de Bem Estar no contexto histórico; b) definir os tipos de Regime, encontrados na literatura; c) Fazer uma breve comparação desses tipos de regime e d) Descrever o desenvolvimento do Estado de Bem Estar no Brasil. A metodologia utilizada consiste em uma pesquisa bibliográfica constituída com base em livros e artigos científicos, permitindo ao investigador um entendimento mais direto sobre o tema. A escolha do tema resultou da inquietação pela existência do grande nível de desigualdade social e econômica que o Brasil apresenta, mesmo com suas políticas sociais. E a partir disso, buscou-se, primeiramente definir o que seria o Estado do Bem-Estar social, seu surgimento, a sua importância, tanto econômica quanto social. Depois analisar cada regime de *Welfare State*, para com isso, analisar o Brasil, seus índices de seguridade social, como uma política social de transferência de renda, e conseguir entender melhor o porquê de indicadores sociais em baixa e, principalmente, verificar a mudança do governo para um Estado Liberal, onde pretende ter cortes nos gastos, privatizações, participação mínima do Estado Social, para assim, analisar suas consequências, chegando ao objetivo do trabalho.

Palavras-Chave: Estado Bem-Estar Social, Seguridade Social, Estado social brasileiro.

ABSTRACT

The main objective of this paper is to discuss the importance of spending in the State of Social Welfare in Brazil. And the specific objectives are: a) to place the Welfare State in the historical context; b) define the types of Regime, found in the literature; c) Make a brief comparison of these types of regime and d) Describe the development of the welfare state in Brazil. The methodology used consists of a bibliographic search based on books and scientific articles, allowing the researcher to have a more direct understanding on the topic. The choice of the theme resulted from the concern for the existence of the great level of social and economic inequality that Brazil presents, even with its social policies. And from that, it was sought, first, to define what the State of Social Welfare would be, its emergence, its importance, both economic and social. After analyzing each Welfare State regime, in order to do that, analyze Brazil, its social security indexes, as a social policy of income transfer, and get a better understanding of why social indicators are down and, mainly, verify the change in government to a Liberal State, where it intends to have spending cuts, privatizations, minimum participation of the Social State, so as to analyze its consequences, reaching the objective of the work.

Keywords: Social Welfare State, Social Security, Brazilian social state.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	7
2	ESTADO DO BEM-ESTAR SOCIAL	10
2.1	Contexto Histórico	10
2.2	Medidas de caráter social.....	15
3	REGIMES E SUAS CARACTERÍSTICAS	17
3.1	Regime liberal.....	17
3.2	Regime conservador.....	19
3.3	Regime Social-Democrata	21
4	ANÁLISE DOS REGIMES DE <i>WELFARE STATE</i>	23
5	ESTADO DO BEM-ESTAR SOCIAL BRASILEIRO	28
6	EVOLUÇÃO DA POLÍTICA SOCIAL NO BRASIL	30
6.1	Regimes de <i>Welfare State</i> que representa o Brasil.....	31
6.2	Mudança para o governo liberal brasileiro.	33
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS	37
	REFERÊNCIAS	39

1 INTRODUÇÃO

O contexto histórico configura o Estado de Bem-Estar Social, como foi se originando e ganhando espaço na sociedade até os dias atuais. Desde as relações entre os capitalistas e os trabalhadores, com os seguros sociais, campos da previdência, configurando-se como direito para a classe trabalhadora, que na época enfrentava muitas dificuldades até o alcance do chamado desenvolvido Estado de Bem-Estar Social, comum nos países de capitalismo avançado.

O Estado de Bem-Estar Social no Brasil teve início através de políticas de seguros sociais, iniciando assim seus primeiros seguros por acidente de trabalho, invalidez, doença, tempo de trabalho, viuvez e dependência, mostrando uma busca da classe trabalhadora, através de sindicalizações, para assim conseguir tanto reduzir a exposição dos indivíduos a riscos sociais, quanto a evolução dos direitos sociais.

Os gastos sociais exigidos pelo Estado de Bem-Estar Social tornam-se um tema polêmico diante das diferenças ideológicas sobre o papel do Estado na economia, diante das críticas sobre os gastos públicos. Então, leva-nos às seguintes perguntas: O gasto no Estado de Bem-Estar Social, no país, é necessário? Qual a importância do gasto no Estado de Bem-Estar Social no Brasil?

O objetivo principal desse trabalho é discutir a importância do gasto no Estado de Bem Estar Social no Brasil. E os objetivos específicos são: a) situar o Estado de Bem Estar no contexto histórico brasileiro; b) definir os tipos de Regime, encontrados na literatura; c) Fazer uma breve comparação desses tipos de regime e d) Descrever o desenvolvimento do Estado de Bem Estar no Brasil.

A escolha do tema resultou da inquietação da existência do grande nível de desigualdade social e econômica que o Brasil apresenta, e pelo fato da mídia tratar as políticas sociais como um grande gasto do governo, onde gera um enorme déficit orçamentário, mesmo com suas políticas visando aumentar o bem-estar da população.

A metodologia do trabalho consiste em pesquisa bibliográfica a partir de materiais publicados, constituídos de livros e artigos científicos, para que,

por meio destes conseguir mostrar uma visão mais diversificada, tanto liberal quanto social-democrata, através de autores clássicos e keynesianos. A vantagem da pesquisa bibliográfica é a permissão ao investigador, de explorar a cobertura de uma gama de fenômenos mais ampla do que aquela pesquisada de forma direta (GIL, 2010). Será tratado sobre o Estado de Bem-Estar Social, onde foi empregada a ideia de diversos autores sobre o surgimento, características e dados coletados a respeito do tema. Onde, com essas fontes, fica mais fácil o entendimento a respeito do tema, explicando desde sua origem, até as consequências das políticas sociais.

A primeira parte desse trabalho busca pelo contexto histórico, esclarecer como chegaram os direitos dos trabalhadores em países da Europa, e com o passar dos anos foi se difundindo essa ideia. A partir disso, busca-se definir o que seria o Estado de Bem-Estar Social, através de argumentos de diferentes autores, para assim deixar mais fácil o entendimento do restante do trabalho. Também mostrar-se-á a importância do Estado, na questão econômica e social no desenvolvimento dos países, para conseguir tirar de uma crise causada pelo grande capitalismo, e mostrar que o Estado pode intervir, para combater uma crise, principalmente com políticas sociais, tanto para ajudar no desenvolvimento, quanto para ajudar no bem-estar das pessoas.

A partir desse entendimento, a segunda parte busca analisar os diferentes tipos de Regimes de *Welfare State*, que seriam: Liberal, Conservador e Social-democrata. E, a partir disso, conseguir mostrar as diferentes características dos regimes, para assim saber qual deles têm ideal e interesse mais voltado para o bem-estar social. E por meio de comparativos de suas políticas sociais, de seguridade social em destaque, pelo fato de ser um sistema forte no âmbito social.

Na terceira parte, traz um embasamento em dados, para assim, conseguir uma melhor análise dos gastos sociais e também da seguridade social, nos países da Europa, fazendo um comparativo entre determinados países de cada regime, para assim estabelecer uma média entre eles, e ver qual regime tinha maiores gastos com políticas sociais. Também foi analisado o índice de Gini e a taxa de pobreza, para verificar se os gastos sociais e a seguridade social conseguem alterar esses índices de uma maneira benéfica.

A quarta parte tem por objetivo tratar do surgimento do Estado do Bem-Estar Social no Brasil, que teve seu começo parecido com o dos europeus, tratando de políticas de seguros sociais, de acidentes de trabalho. E conforme foi evoluindo esse sistema, foi tratado do primeiro período Vargas (1930-1945), onde teve como marco a luta pelos direitos da classe trabalhadora e a evolução dos sindicatos, e a grande importância da Constituição no Estado de Bem-Estar Social.

Por fim, o último capítulo buscou apresentar políticas sociais estabelecidas pelo Brasil, para assim conseguir compreender como o Estado interferiu tanto social como economicamente no país. Foi trabalhado com um enfoque maior na seguridade social, pois abrange a previdência social, assistência social e a saúde, analisando alguns dados dos países da OCDE e alguns latino americanos, para assim conseguir saber em qual regime de *Welfare State* o Brasil mais se identifica.

2 ESTADO DO BEM-ESTAR SOCIAL

O objetivo deste capítulo é definir o Estado do Bem-Estar Social e trabalhar com importantes acontecimentos históricos que mostram o porquê de seu surgimento no mundo, quando os trabalhadores começaram a buscar seus direitos, através de sindicatos e do Estado mais social. Onde foi analisado o liberalismo por gerar a crise tanto social quanto econômica, que nesse contexto, muitas pessoas viviam de forma desumana, sem emprego, conseqüentemente, teriam pessoas sem renda, o que levaria um dia a uma grande queda no consumo, e uma conseqüente crise econômica, derivada do capitalismo liberal.

Mostra a importância de uma mudança no contexto econômico e social em relação ao liberalismo, que ocasionou uma desregulamentação enorme na economia, onde, de certa forma, a defesa dos clássicos, sobre o mercado se auto regulamentar, não estava funcionando de maneira correta, onde foi analisado que seria necessária uma intervenção governamental, para que a economia do país voltasse a crescer. Com isso são apresentadas medidas e características de caráter do Bem-Estar Social, para estabelecer o que era preciso ser feito em épocas de crises como essas que vieram através do capitalismo.

2.1 Contexto Histórico

À luz da história econômica, é importante dar ênfase, à origem das primeiras formas de proteção social na Inglaterra, que segundo Fiori (1997), o período vai das *Poor Laws* de 1536 a 1601 até o plano Beveridge. Essa proteção social se inicia quando a Lei dos Pobres¹ levou um desenvolvimento de todo um conjunto social, mostrando ser uma intervenção de princípio da necessidade, que a partir daí, a evolução das ideias sociais começou a se

¹ A lei dos pobres tem principais características como a disciplina para o trabalho, onde em seu início, puniam aqueles que não estavam trabalhando, contudo, essa lei dos pobres, mostrou um início de uma proteção social, onde ajudava famílias pobres com uma complementação financeira, para que conseguissem ter uma alimentação para sua sobrevivência.

difundir, por meio de novas intervenções sociais, para assim conseguir combater as desigualdades nos países. Um ponto de destaque da evolução dessas políticas sociais, é que segundo Pierson (1998), o serviço de saúde, a previdência e a assistência social, foram ganhando força no pós-guerra pelo governo trabalhista, com a abolição das leis dos pobres e a reforma da proteção social preexistente, seguindo as recomendações do Relatório de Beveridge.

A questão da intervenção social do Estado na história do capitalismo foi ganhando relevância na Inglaterra e na Alemanha, no fim do século XIX para o início do século XX. Na Inglaterra, essa intervenção começou quando havia uma grande centralização de poder, no Estado Absolutista, onde foi visto que era necessária uma mudança nesse conceito, para assim conseguir distribuir esse poder que estava centralizado nas mãos de poucos. Para os camponeses, foi justamente na mercantilização das terras e na proteção para os pobres, que foi se originando o assistencialismo, para tentar combater essa desigualdade, onde foi visto um grande avanço no contexto social.

Segundo Fiori (1997), na Alemanha foi de total importância à antecipação do movimento socialista com a legislação Bismarckiana, que entrava na legislação a preocupação com o seguro-saúde, aposentadoria por idade ou invalidez, acidentes, ou seja, outro marco histórico importante para a intervenção do Estado de caráter mais social, e a partir daí, a Alemanha começou a ser mais conservadora, onde os direitos sociais já serviam para o aumento do bem-estar, e como o assistencialismo inglês se espalhou pela Europa, o alemão também foi se difundindo, e a partir desse importante acontecimento, os sistemas de proteção social e de assistências foram se espalhando pela América Latina, depois de 1930.

Já Pierson (1998) menciona sobre “três fatos marcantes”: o primeiro seria a data da introdução da seguridade social no país situado, pois para ele, é com isso que o país tem um compromisso contra a perda de capacidade de gerar renda, ou seja, o Estado e o cidadão criam um vínculo de proteção por meio de direito, para assegurar que essa renda dos cidadãos, não venha a cair e comprometer a economia. O segundo marco para ele seria a data de introdução do sufrágio universal masculino, onde explica que os países que tinha tendência com o surgimento do Estado de Bem-Estar Social, seria um

país mais democrata. E o terceiro marco, seria que o gasto social público tinha que alcançar 3% do PIB (Produto Interno Bruto), pois assim mostraria que realmente tinha um compromisso do Estado, com essas políticas públicas, para gerar bem-estar social.

Segundo Esping-Andersen (1990) o *Welfare State* não pode ser entendido apenas em termos de direitos e garantias, é preciso considerar a forma pela qual, as atividades estatais estão diretamente relacionadas com o papel do mercado e da família em termos de provisão social. Onde essa produção do bem-estar, protegeria os indivíduos contra os riscos sociais aos quais estariam expostos, assim seria um meio de proteção para as famílias, através do Estado e do mercado.

Dessa maneira, a teoria keynesiana defende que é necessária a intervenção do Estado na economia, a qual não seria apenas visando o lado econômico, mas também seria para o lado social, que dessa forma, refletiria no cenário econômico, fazendo com que as pessoas tivessem mais direitos sociais, trabalhistas, questão de saúde, segurança e educação, entre outros. Observando que o capitalismo, com sua crueldade aos trabalhadores, terminaria além de fazer países entrarem em uma crise social e de desigualdade, também geraria uma crise econômica, pois, de fato, a demanda estava cada vez mais se retraindo, à medida que a maioria da população tem baixa renda, o consumo declina. E a redução da produção resulta na demissão de trabalhadores e retração econômica, o problema econômico chegaria a um estágio drástico: a crise.

Segundo Arretche (1995), os serviços sociais aparecem para suprir as dificuldades individuais, e garantir a sobrevivência das sociedades, onde o pobre é um indivíduo que necessita da atenção e da ajuda de políticas sociais. Com isso, foi vista uma necessidade tanto social quanto econômica, ou seja, seria necessário que o Estado começasse a intervir na economia, para não deixar essa crise se desenvolver, e ainda, conseguir aumentar o bem-estar das pessoas. O capitalismo liberal estava se tornando cada vez mais monopolista, fazendo com que a concentração de renda aumentasse e dificultasse a entrada de pequenas empresas no mercado, gerando menos empregos, fazendo com que o conceito mais liberal, onde o mercado se regula por ele mesmo, sem intervenção do Estado, fosse ficando para trás com o tempo.

Com o bem-estar social ganhando destaque na economia, Bauman (2011) afirma que o Estado Social atua de forma a diminuir impactos do mercado, e suas desigualdades, algo que somente a política e a criação de estruturas de interesse coletivo podem fazer, para assim, tentar chegar ao equilíbrio. A política social é de suma importância, tendo papel crucial para conter o avanço do mercado autorregulado, dos ideais liberais, e a ausência de uma estrutura de proteção social.

Já com um olhar voltado para o lado econômico, a crise de 1929 mostrou o quanto seriam necessárias as intervenções do Estado na economia, pelo fato, de que havia uma grande oferta nos países, advinda do excesso de gastos e investimento, que gerou uma superprodução nos países. Segundo Ben Bernanke (1983), que em seu modelo, mostra que existem efeitos temporariamente incertos sobre esses gastos com investimento, pois os investidores terminam diminuindo ou mesmo pausando sua produção devido às expectativas por uma queda na demanda, posteriormente mostrando que o gasto excessivo com investimentos, tem sim suas vantagens para o crescimento do país, entretanto suas consequências, principalmente sobre o consumo futuro, poderiam ser desastrosas.

Nos Estados Unidos, que nessa crise de 1929, tinha fortes políticas de estímulo ao crescimento, através de gastos enormes, liberação de crédito desregulado, grande crescimento industrial, desemprego baixo, o que fazia os investidores ter bons olhos para sua economia, aumentando assim, as expectativas de uma demanda elevada no futuro, fez com que houvesse um aumento nos investimentos em fábrica de grande porte (ROMER, 1988). Isso mostra um pouco do que aconteceu na época, os investidores capitalistas estavam com boas expectativas futuras, e conseqüentemente aumentaram seus gastos, onde o crescimento e surgimento das empresas aumentaram de uma forma considerável, criando assim uma falsa especulação financeira, o que ocasionou em uma oferta bem superior à demanda.

Foi com essa problemática que o presidente Franklin Delano Roosevelt foi eleito em 1932, junto com um grupo de economistas, onde o que mais se destacava seria o John Maynard Keynes, para propor o *New Deal*, dando liberdade para uma maior participação do Estado em relação à economia, para assim conseguir estimular, através da demanda, que nessa época, teve fortes

investimentos em estatais, principalmente no lado da infraestrutura, onde construíram rodovias, portos, hidrelétricas, aeroportos, tudo com intuito de estimular novos empregos.

Segundo Homer (1988), a força do Estado americano para promover políticas sociais, mostrou uma relação direta à personalidade do presidente Roosevelt, onde se espalhou não só por órgãos públicos, mas também, começou a se expandir pelas famílias trabalhadoras e aos locais de movimentos sindicais, sendo criadas determinadas medidas sociais, como à previdência social, o seguro para as pessoas mais idosas, seguro desemprego, políticas para aumentar o bem-estar social. Houve assim a legalização dos sindicatos, pois Keynes mostrou que seria necessário, o governo intervir tanto no âmbito social como econômico, para conseguir tirar o país dessa crise, gerada pelo capitalismo de caráter liberal.

Offe (1993), em diversos estudos sobre o tema, onde foi aprofundado durante trinta anos da chamada “era do ouro do capitalismo”, apresentou novas dimensões à prática e ao conceito de um *Welfare State* contemporâneo, onde seria viável em uma sociedade. A partir desses estudos, foi possível identificar pelo menos quatro grandes pilares para conseguir chegar ao sucesso: o primeiro é constituído basicamente pelos fatores, materiais ou econômicos, da generalização do paradigma fordista, também a existência de um consenso suprapartidário sobre valores, crescimento e pleno emprego, ter ligação às políticas keynesianas, conseguir manter um ritmo econômico constante e sem precedentes da história capitalista. Onde esses fatores, permitiram ganhos fiscais crescentes que foram alocados por organização de políticas socialmente orientadas, mesmo que não fosse o caso de governos social-democratas. O segundo foi constituído pelo ambiente econômico global criado pelos acordos de Bretton Woods², que abria espaço para uma conciliação entre o desenvolvimento dos *Welfare* e a estabilidade da economia internacional, o que John Gerard Ruggie (1982) chamou de *embedded liberalism*. O terceiro pilar foi estabelecido inicialmente pelo clima de solidariedade nacional, entre os países vencedores e vencidos, no pós-guerra, ocasionou uma solidariedade

² Em julho de 1944, os países mais industrializados do mundo se reuniram na cidade de Bretton Woods, nos Estados Unidos, para pactuar um novo equilíbrio global, onde garantiria a estabilidade monetária das nações para as trocas comerciais e a dinâmica da economia como um todo, estabelecendo um acordo ou plataforma que levou o nome da cidade-sede do encontro.

supranacional gerada pelo novo quadro geopolítico, mostrando que a relação econômica e social, criavam estímulos para consolidar as convicções socialmente orientadas dos governos, assim eram incluídos os ideais conservadores, os democratas cristãos e os liberais. O quarto é constituído pelo avanço da democracia, tanto partidárias quanto em massa, onde nos países centrais, foi permitido que a concorrência eleitoral aumentasse a importância das reivindicações dos trabalhadores, através de sindicatos e partidos, e das demais classes que demandavam dos setores sociais interessados nos sistemas de *Welfare State*.

2.2 Medidas de caráter social

Esses acontecimentos históricos mostram o quão necessário é para um país, tratar de políticas sociais, através de uma intervenção do Estado, visto que o liberalismo é um sistema, que com o tempo terminaria gerando uma grande concentração de renda para poucos, o que ocasionaria uma crise, de excesso de oferta para uma retração da demanda. Visto que o livre mercado não conseguiria combater a crise, o papel do Estado como intervencionista foi ganhando destaque, com estímulos a aumento de obras públicas, serviços públicos, como saúde, educação, segurança, meios de proteção para os idosos, incapazes de trabalhar, e dessa forma além de conseguir alavancar a demanda do mercado interno, também conseguia aumentar o nível de bem-estar social (KERSTENETZKY 2010).

O Estado de Bem-Estar Social, vinha em uma crescente, os países com visões mais capitalistas, começaram a estabelecer políticas de caráter social, onde foi percebido, que os ideais assistencialistas e de seguridade, tanto ajudava no desenvolvimento, como deixaria o país com uma redistribuição mais equitativa, pois buscava beneficiar pessoas que antes, não tinham direito de nada, ou seja, começava a ter a existência de um padrão mínimo, garantido pelo Estado, de renda, saúde, alimentação, dentre outros benefícios, para que o cidadão tivesse isso por direito, e não por caridade (WILENSKI, 1975). Assim, foi analisado que essas políticas de caráter assistencialista foram

importantes, principalmente se um país tem alto nível de pobreza, e uma alta concentração de renda numa pequena elite.

A seguridade social passou a ser vista como um conjunto de direitos e deveres, recebendo proteção pública, deixando de ser obstáculo para participação política, se configurando um benefício para a cidadania (PIERSON, 1991). Outro feito marcante foi quando a Organização das Nações Unidas inseriu vários objetivos de promoção de bem-estar social, que seria de suma importância, para a maior parte dos sistemas modernos de proteção social, onde o bem-estar social passava a ser um direito social, incluído na noção de cidadania.

3 REGIMES E SUAS CARACTERÍSTICAS

O *Welfare State* pressupõe a participação do Estado na busca pelo bem-estar dos indivíduos, se baseando nos direitos sociais que os mesmos necessitam. Porém, sua participação nas economias mundiais obedeceu a diversificadas formas, resultando em características diferentes entre diversos países, tanto em relação a financiamento, participação do Estado, variedade de seus serviços, forma de organização institucional, dentre outros.

Neste capítulo, será utilizada a tipologia estabelecida por Esping-Andersen (1990), que quando o tema se trata de *Welfare State*, é um excelente referencial teórico. Onde mostra três principais características para diferenciar os países em regimes, que é o mix de provisão de bem-estar através da família, mercado e Estado. A partir disso, foi observado que nos países, onde se encontra um programa com acesso mais fácil a benefício e quando os direitos relacionados a um adequado padrão de vida independem do emprego, o seu grau potencial de desmercantilização torna-se maior.

A forma utilizada para analisar os países foi observar variáveis relacionadas aos benefícios das aposentadorias, desemprego e doença para criar um índice de desmercantilização. Na análise da aposentadoria, as variáveis são: um valor percentual mínimo dos ganhos habituais de um trabalhador, a taxa de reposição das aposentadorias, número de anos requeridos de contribuição e o percentual do gasto total com aposentadorias (financiado pelos indivíduos). Também avalia o desemprego e doença, olhando a taxa de reposição para os benefícios, número de dias de espera para o recebimento e tempo de duração (ESPING-ANDERSEN, 1990). Devido a essas formas de análises, o autor propôs a existência de três regimes de *Welfare State*: Modelo liberal (Anglo-Saxão), Modelo Conservador (Continental) e Modelo Social-Democrata (Nórdico).

3.1 Regime liberal

Há uma relação que pode ser inversa, dependendo do sentido como se trata o bem-estar com sua teoria da sociedade, onde ao se ter uma visão de

caráter liberal, tem-se a combinação de uma igualdade dos pobres beneficiados pelas mínimas ações do Estado com os serviços diferenciados prestados pelo mercado (ESPING-ANDERSEN, 1990).

Características defendidas por autores do século XX, de caráter libertário pragmático, como Friedman e Hayek, que defendem a propriedade privada e o livre mercado, seguindo a visão de Adam Smith (1776), argumentando que a intervenção do Estado é moralmente errada, exceto em situações de executar leis que não atrapalhe a liberdade de escolha das pessoas, onde para eles o mercado é o que irá regular tudo, de questões econômicas a questões sociais.

Segundo Hayek (1976), o mercado é importante porque consegue proteger a liberdade individual e cria benefícios econômicos, dessa maneira, com o mercado conseguindo ser efetivo, estando praticamente no pleno emprego, o bem-estar tenderia a ser maximizado. O regime liberal mostra que a participação do Estado, não seria benéfica para o bem-estar social, e nos Estados Unidos, Murray (1984) tratou que os benefícios sociais agravavam a pobreza e teriam que serem abolidos, pelo fato de que baixava a competitividade no mercado, pressionando as empresas a aumentarem seus custos, pois os indivíduos com os benefícios poderiam ficar acomodados com o que receberia do Estado, e assim não irem buscar um meio de sobrevivência no mercado de trabalho.

O *Welfare State* liberal, em que predominam a assistência aos comprovadamente pobres, reduzidas transferências universais ou planos modestos de previdência social, regras para habilitação aos benefícios são estritas e muitas vezes associadas ao estigma, mostrando que com o Estado sendo mínimo, as coberturas da assistência social e da previdência social, ficam menores, pois seria um gasto desnecessário, que o mercado deveria consertar e não o Estado, ou seja, como a proteção social está voltada para os mais necessitados, fica mais difícil de ter um bem-estar, a não ser que eles conseguissem emprego, para assim pagar impostos e ter direitos, porém isso só iria acontecer em uma economia, que tivesse basicamente a teoria do pleno emprego, que é muito difícil de acontecer.

Determinados países que apresentaram esse regime, tendem a ter um nível de bem-estar social menor e uma grande desigualdade social, pelo fato

de que essas políticas terminam beneficiando, os grandes empresários, fazendo com que eles lucraem mais, simplesmente pelo fato de que retiram direitos dos trabalhadores, o que termina enfraquecendo o setor econômico, pois muitos países têm índices de pobreza enormes, e o governo reduzindo as políticas de redistribuição de renda, políticas sociais, menor cobertura sobre os seguros sociais, só terminariam agravando cada vez mais a sua economia, mostrando que esse regime, teria um menor grau de desmercantilização (ESPING-ANDERSEN, 1990).

Como nesse regime a proteção social do Estado, está mais concentrada nos indivíduos que são comprovadamente pobres, a classe média depende do mercado para buscar sua previsão de bem-estar, porém, como enfrenta um distanciamento com as ações sociais públicas, fica cada vez mais difícil de organizar o orçamento social, visto que o indivíduo não iria se submeter a pagar impostos mais altos, sabendo que não seria atendido pelos programas sociais, e dessa forma, esse regime começava a se enfraquecer cada vez mais. Com essa dificuldade, o mercado começa a funcionar como um meio de distribuição social, resultando no crescimento de esquemas privados e ocupacionais de seguro social. Assim, ocorria uma dualidade, pois o indivíduo que tivesse maior nível de renda, iria se voltar para a provisão privada de bem-estar de melhor qualidade, enquanto o indivíduo mais pobre iria depender apenas da provisão pública, o que poderia acarretar em uma baixa maior no nível orçamentário do Estado.

3.2 Regime conservador

Segundo Kerstenetzky, (2010) o regime conservador, atribui a seus indivíduos, através do Estado, direitos sociais de acordo com uma preservação no diferencial do status ocupacional, seja entre setores de atividades ou das posições nas ocupações, tendo diferenciação no setor privado e o público. Mostrando que o Estado deve intervir quando a família falha, para assim conseguir melhorar o bem-estar.

Nesse regime, o Estado e o mercado trabalham mais em conjunto, pois quando o mercado está com nível de emprego em alta, bom recolhimento de

impostos, a tendência da cobertura feita pelo Estado seria maior e mais benéfica para as pessoas. Dessa maneira, esse regime conseguia apresentar um sistema previdenciário bastante amplo, mesmo em parte sendo comprometida, pois não era um direito social, era apenas regras e pré-condições estabelecidas pelos programas de bem-estar social, com relações que dependiam diretamente do mercado (ESPING-ANDERSEN, 1990).

Como seu modelo é baseado na transferência, era necessário muito recurso para conseguir manter bons níveis de cobertura, pois ela era proporcional ao que seu orçamento conseguia cobrir, e não tinha relação imediata com as necessidades do beneficiário, ou seja, era necessário que muitas pessoas estivessem contribuindo, pagando os tributos, para mais pessoas ter acesso aos benefícios. O grupo que mais terminou prejudicado foi o dos trabalhadores informais, uma vez que não contribuía, não teriam direito a essa proteção social.

Como tinha o princípio do status ocupacional, a participação da classe média nesse regime, ocorreu de uma forma heterogênea, onde analisava o seu grupo no mercado de trabalho e os benefícios, para assim saber se iria precisar de uma prévia contribuição, visto que se não houvesse essa análise, acabaria por perder o controle de suas contas públicas, e gastar com indivíduos de grupos que não necessitavam tanto desses benefícios. Os seguros contributivos de bases atuariais são considerados mais eficientes, já que os benefícios refletem as prévias contribuições, havendo, em teoria, o incentivo ao trabalho, pois para as pessoas terem direito a esses seguros, teriam que estar contribuindo formalmente (GUERREIRO, 2010).

A provisão privada de bem-estar é parcialmente marginal, pelo fato da seguridade social oferecer bastantes benefícios e com uma grande cobertura sobre a população empregada, e devido ao alto custo do emprego nesses países, fez com que os preços de serviços privados sejam demasiadamente elevados (ESPING-ANDERSEN; MYLES, 2009). Esse alto custo do emprego acabou gerando um desemprego muito alto entre os jovens, onde arrumar o primeiro emprego se tornou muito difícil, pelo fato de que o Estado deixou o imposto de contratação mais caro, assim o empregador não iria demitir o empregado que já trabalhava dentro da empresa, foi uma política protetora trabalhista, mas que prejudicou a classe jovem e menos produtiva, e essa

perda de contribuição dos jovens, era coberta pelo aumento dos impostos em relação aos postos de trabalho.

Esse modelo caracteriza por mostrar mais uma participação do Estado, em relação ao regime liberal, com o fim de segurar e proteger determinados grupos que necessitam, com políticas mais focalizadas. Porém, tem-se mais a participação da classe trabalhadora, que nesse regime começou a ter mais direito, e foi visto que se a economia está no caminho certo, o Estado de Bem-Estar Social tende a se beneficiar, pois haverá mais contribuição, tanto pelos empregados, como pelos empregadores, e assim a cobertura da seguridade social tende a ser maior, tendo um grau de desmercantilização maior, pois os benefícios e direitos relacionados tendem a ter mais fácil acesso.

3.3 Regime Social-Democrata

O regime social-democrata visa um bem-estar social mais coletivo, com políticas universalistas, buscando que todos possam garantir seus direitos por igual, para assim conseguir ter uma sociedade mais justa, sempre com o princípio de solidariedade. Consegue incorporar todas as camadas da população ao sistema de proteção social, mas de uma forma bem organizada, onde os benefícios são de acordo com os ganhos habituais, e não o que resultavam de uma contribuição prévia, como analisado nos outros dois modelos e dessa forma consegue e, que esse regime tenha um grau elevado de desmercantilização, (SPING-ANDERSEN, 1990).

Um diferencial desse modelo foi conseguir abranger muito sua cobertura social, principalmente, para as pessoas que não eram cobertas nos regimes, liberal e conservador. O universalismo e a desmercantilização atingem amplamente a classe média "onde todos os segmentos sociais são incorporados a um sistema universal de seguros no qual, todos são simultaneamente beneficiários, dependentes e, em princípio, pagadores" (KORNIS, 1994). Assim o indivíduo conseguia ter um pouco mais de facilidade com os benefícios, a cobertura social era maior, o que fazia com que a classe trabalhadora conseguisse receber seus direitos. Isso ajudou a financiar as políticas, com grande participação da classe média como seus "clientes", foi um

elemento fundamental para ter uma base tributária extensa e sustentável, para cobrir os gastos com políticas sociais voltadas ao bem-estar. Percebe-se então a importância pela busca do pleno emprego, pois esse sistema só consegue cobrir seus gastos caso maioria das pessoas estiverem empregadas e o mínimo de pessoas vivendo através de transferências.

Conseguindo adquirir uma boa receita, através de seus tributos e contribuições, se destacava as políticas sociais com as seguintes características: políticas ativas de emprego, prestação de serviços desenvolvidos, algumas garantias de rendas universais, o que resulta em uma maior rede de segurança contra os riscos sociais (ESPING-ANDERSEN, 2002). Essas políticas sociais sendo executado de forma eficiente, o Estado de Bem-Estar Social edificam-se, pois políticas ativas de emprego, como as creches, por exemplo, conseguiu permitir a avaliação das mulheres no mercado de trabalho, tendo um papel fundamental na redução da desigualdade entre gerações e gêneros (KERSTENETZKY, 2010). Esse exemplo de política social, mostra que tem bons efeitos, para os dois lados, tanto social como econômico, pois essas creches, além de colocar mulheres que na época não tinham vagas no mercado de trabalho, também colocavam alguém que pudesse dar educação para as crianças, isso para a geração futura, é um dos melhores investimentos de longo-prazo.

Esse regime mostra uma abordagem diferente dos economistas políticos clássicos, e sim uma visão Keynesiana, onde a participação do Estado na economia é de suma importância, para assim conseguir melhores resultados, pois conseguiu inovar em relação aos outros regimes, pois não era necessário à comprovação da pobreza ou do desemprego no trabalho, e sim, somente pelo fato de ser cidadão, já seria assegurado de seu direito social, e conseguinte o combate à pobreza. E com o princípio da universalidade, as reivindicações urgentes de todos devem ser atendidas antes de atender as necessidades particulares de alguns, para assim o Estado conseguir cumprir as condições básicas (LASKI, 1967).

4 ANÁLISE DOS REGIMES DE WELFARE STATE

Mesmo com as diferenças nas características dos regimes, eles apresentam valores significativos aos gastos com as políticas sociais, para conseguirem maiores níveis de bem-estar social. Ao debruçar-se nessas diferenças entre os regimes, é de caráter interessante, fazer um comparativo para analisar qual tende a ter um melhor desempenho.

Em termos de gastos sociais o regime liberal, apresenta índices menores, pelo fato de ser um regime mais privado, onde não tem exacerbada participação do Estado, tendo assim menores níveis de desmercantilização comparando aos outros regimes. E por esse fato, é consecutivo o não destaque em relação à seguridade social, pois como é um fator público, seu regime não cobre completamente, mas oferece um bom serviço privado, embora só a classe com uma renda maior tem acesso.

Analisando primeiramente os gastos sociais, pelo fato de ser um bom indicador para medir a intervenção pública, seguindo do gasto com a seguridade social, que tem uma boa correlação com o Estado de Bem-Estar Social, é apresentada a tabela sobre o gasto público social no regime liberal.

Tabela 1 - Gasto público social (%PIB) no regime liberal

	1980	1990	2007
Estados Unidos	13,16	13,46	16,2
Reino Unido	16,54	16,75	20,54
Austrália	10,28	13,13	16,02
Canadá	13,66	18,12	16,86
Nova Zelândia	17,04	21,52	18,39
Média	14,13	16,59	17,6

Fonte: Kerstenetzky (2012)

A tabela 1 mostra dados do regime liberal, que com o passar das décadas, teve um leve aumento, visto acima que trabalhava com políticas que não tinha muito o caráter social, com pouca participação do Estado, que é um fator importante, para ter um baixo nível no gasto público. Mostrando que o regime liberal é caracterizado pelo baixo grau de desmercantilização, onde os indivíduos que estão incluídos atendem apenas uma parte da população; a outra tem que buscar meios privados de bem-estar. Dessa forma, mostra que o

objetivo de ter alguma intervenção pública, seria para apoiar o mercado como pilar para o bem-estar KERSTENETZKY (2010).

Tabela 2 - Contribuição para seguridade social (%PIB) no regime liberal

	1980	1990	2007
Estados Unidos	5,77	6,9	6,48
Reino Unido	5,8	6,04	6,66
Canadá	3,27	4,36	4,78
Média	4,95	5,76	5,97

Fonte: Kerstenetzky (2012)

Nesta tabela, mostra a participação do gasto com a seguridade social total (Assistência social, saúde e previdência social), em relação ao produto interno bruto do país. É importante ressaltar que o regime liberal está voltado para políticas ativas e passivas no mercado de trabalho, por isso seu desempenho no contexto social, não consegue ter valores tão expressivos, principalmente pelo fato de ter mínimas participações do Estado. Mesmo com essa participação mínima do Estado, há um pequeno aumento desses gastos, devido que os países no contexto mundial, mesmo tendo caráter liberal, foram percebendo que determinadas políticas sociais seriam necessárias para a economia e bem-estar do país.

Já no caso conservador, tem uma maior participação do Estado, mesmo que muitas vezes busque beneficiar setores específicos, como os que recebem maiores níveis rendas e conseqüentemente contribuem mais, como também procura ter uma política mais centralizada, com as pessoas que estão nos níveis de pobreza, para tentar assim resolver esse problema. Tem uma boa concentração no setor privado, onde o mercado assume uma posição marginal na geração de bem-estar, porém com preços elevados.

Tabela 3 - Gasto público social (%PIB) no regime conservador

	1980	1990	2007
França	20,76	24,87	28,40
Alemanha	22,11	21,73	25,16
Bélgica	23,52	24,88	26,34
Áustria	22,39	23,76	26,42

Holanda	24,79	25,57	20,08
Média	22,71	24,16	25,28

Fonte: Kerstenetzky (2012)

Esta tabela mostra números expressivos, onde há um avanço do gasto público social de 1980 a 2007, aumentando de 22,71% para 25,28%, respectivamente. E o fator principal para essa grande diferença de gastos, em relação ao regime liberal, seria a abertura para o Estado intervir com políticas sociais mais focalizadas, para combater dificuldades e problemas de renda dos indivíduos, conseqüentemente aumentando o bem-estar.

No caso, incluiu a seguridade social como principal mecanismo de provisão de bem-estar, com acesso a benefício social, política de aposentadorias e pensões, e para conseguir manter esse sistema, teriam que impor uma contribuição obrigatória para trabalhadores regulares e empregadores. Dessa maneira, a tabela 4 mostra um grande gasto com a seguridade no regime conservador.

Tabela 4 - Contribuição para seguridade social (%PIB) no regime conservador

	1980	1990	2007
França	17,12	18,50	16,09
Alemanha	12,51	13,04	13,19
Bélgica	11,90	13,94	13,57
Áustria	12,01	13,04	14,23
Holanda	16,34	16,04	13,47
Média	13,98	14,91	14,11

Fonte: Kerstenetzky (2012)

O regime conservador se mostrou bem forte, na relação com o bem-estar social, porém foi um regime de cobertura populacional superior, mas de uma forma mais focalizada, onde não cobria a todos, principalmente em países com um alto nível de informalidade, pois esses não conseguiam contribuir, e não teriam direito aos benefícios.

Seus números são expressivos na contribuição para a seguridade social, que se tornou a principal política social do regime conservador, onde em 1980 e 1990 a seguridade social teve uma parcela de aproximadamente 61% do gasto público social, sendo um forte mecanismo de combate à pobreza e

desigualdade de renda. Visto que a seguridade é de suma importância para o regime conservador, buscou-se organizar de maneira correta, pois era governada por fundos de seguridade social coletivo compulsório (e não pelo governo, nem pelo setor privado) (PALIER, 2010).

Já no regime social-democrata se caracteriza pelo alto grau de desmercantilização, onde abrange os direitos sociais e o princípio da universalização, buscando serviços iguais para todos, tanto em relação da seguridade social, como também das transferências de renda, sempre tentando ter uma cobertura para todos.

Tabela 5 - Gasto público social (%PIB) no regime social-democrata

	1980	1990	2007
Dinamarca	24,76	25,14	26,10
Suécia	27,16	30,23	27,30
Noruega	16,85	22,31	20,80
Finlândia	18,07	24,12	24,83
Média	21,70	25,45	24,76

Fonte: Kerstenetzky (2012)

Para o regime social-democrata conseguir percentuais do PIB, em relação aos gastos sociais, semelhantes aos dos conservadores, foram atribuídas altas taxas de impostos, para assim conseguir maior cobertura em provisão do bem-estar social, buscando, neste, a equidade. Onde nesses gastos entram políticas como de transferências de renda, melhores ganhos no mercado, através do salário mínimo, aposentadorias e pensões básicas e igualitárias, dentre outras. Essas políticas conseguiram ser implantadas, pelo fato de que, muitos países desse regime, conseguiam ter nível baixo de pobreza, para conseguir políticas de caráter universais.

Tabela 6 - Contribuição para seguridade social (%PIB) no regime social-democrata.

	1980	1990	2007
Dinamarca	0,57	0,93	0,99
Suécia	13,38	14,23	12,34
Noruega	8,96	10,78	9,08
Finlândia	8,35	11,21	11,90
Média	7,82	9,29	8,53

Fonte: Kerstenetzky (2012)

Nesse regime, o sistema de seguridade social cobre um grande conjunto de riscos sociais, com altos níveis de benefícios, com políticas para conseguir baixar os níveis de pobreza, por meio das transferências para jovens na fase de transição entre educação e emprego, conjunto de benefícios para as famílias, seguro desemprego, auxílios acidente, dentre outros, mostrando assim suas políticas de caráter universalista.

Tabela 7 - Coeficiente de Gini e Percentual de Pobres

Ano	Coeficiente de Gini ³			Percentual dos Pobres ⁴		
	1980	1990	2000	1980	1990	2000
Regime Liberal	0,31	0,33	0,34	11,60%	11,40%	12,10%
Regime Conservador	0,27	0,27	0,28	8,80%	8,10%	8,20%
Regime Social-Democrata	0,22	0,23	0,25	5,20%	5,10%	6,20%

Fonte: Um Estado de Bem-Estar Social no Brasil, Benevides (2011)

Ao analisar essa tabela 7, é permitido perceber que os países com menores níveis de pobreza e de concentração de renda, pertencem ao regime social-democrata, seguido do regime conservador, que ambos compartilham características de participação do Estado na economia, diferentemente do regime liberal, que apresenta maiores níveis de pobreza e concentração de renda.

Mas vale ressaltar que enquanto houve aumento nos índices de pobreza dos países pertencentes ao regime liberal e social-democrata, o regime conservador conseguiu manter seus níveis 1990 a 2000, devido a suas políticas sociais focalizadas, principalmente no gasto com seguridade social, para combater o problema da pobreza e da distribuição de renda.

³ O coeficiente de Gini é calculado pelo somatório da frequência da população pela renda de cada um, e serve para analisar a desigualdade de renda dos países. Sua medição obedece a uma escala que vai de 0 a 1, onde há menos desigualdade, quando o índice se aproxima de zero.

⁴ Considera como pobres aqueles que auferem até 50% da renda mediana corrente

5 ESTADO DO BEM-ESTAR SOCIAL BRASILEIRO

Os primeiros sistemas de proteção no Brasil, principalmente por ser um país corporativo, tinham relação diretamente com o mercado, iniciando assim seus primeiros seguros sociais por acidente de trabalho, invalidez, doença, tempo de trabalho, viuvez e dependência (KERSTENETZKY, 2012). Esses seguros foram ganhando força no meio econômico e ficando mais relevantes por conseguirem dar direitos aos trabalhadores, que no passado eram tratados como meros escravos, onde somente tinham que fazer seu difícil serviço e receber muito pouco por isso.

Outro fator marcante foi à criação da primeira Caixa de Aposentadorias e Pensões (CAP) e principalmente a assistência médica, que era financiada e governada por empregados e empregadores de cada empresa, (Lei Eloy Chaves, de 1923), que mostrava que os direitos sociais passaram a se preocupar também com a saúde, assim, seria uma política de tentar reduzir a taxa de mortalidade e aumentar o bem-estar social. Assim como para Draibe (2003) o resultado de um Estado que buscava o desenvolvimento, através da evolução do sistema de proteção social, dava ênfase às relações entre o capital e o trabalho.

Nesse período a introdução do seguro social, foi resultado de uma iniciativa da classe trabalhadora, que se manifestavam atrás de mais direitos, por conta dos riscos e da quantidade de horas trabalhadas, para no fim receberem uma quantia que não conseguiam sobreviver bem. Ocorrendo muitos conflitos sociais, que foi regulado pelo Estado criando sindicatos dependentes legais e financeiramente. O “sindicato público” e a regulamentação da profissão foram os parâmetros legais da cidadania e de sua incorporação na comunidade nacional (SANTOS, 1979).

E ao tratar dos sindicatos e a luta dos trabalhadores, é necessário relatar sobre a importância da constituição no Estado de Bem-Estar Social, no primeiro mandato de Vargas (1930-1945). E foi nesse período em que as reivindicações propostas pelos operários e os respectivos sindicatos, foram sendo atendidas, e o Brasil começou a conhecer políticas sociais nacionais, envolvendo tanto a legislação trabalhista quanto a seguridade social e serão

constitucionalizadas nas cartas de 1934 e 1937 (KERSTENETZKY, 2012). É importante dar destaque a política de salário mínimo, como forma de um recebimento mais justo aos trabalhadores, sendo um meio de garantia de renda, pois no início era um salário para o atendimento das necessidades básicas do trabalhador, e com o decorrer do tempo, foi se aprimorando, até que na Constituição de 1946, foi incluída a família, referente à habitação, alimentação, vestuário, transporte e higiene (CARDOSO, 2010).

Outra criação importante foi a do Instituto de Aposentadoria e Pensões (IAP), organizados por categorias profissionais e estruturadas por empresas, onde cobria os riscos com relação à perda permanente ou temporária da capacidade de trabalhar, no caso dos acidentes de trabalho que vinha a deixar o trabalhador incapaz, mas também de segurar um serviço de assistência médica para eles. Com o tempo, esse instituto foi ganhando características mais públicas, onde tirava recursos provenientes de contribuições de empregadores, empregados e principalmente do governo, assim conseguia ter uma boa arrecadação e cobrir muitos indivíduos que necessitavam desse benefício para sobreviver, onde os serviços de melhores qualidades seria para os que mais contribuía, relativamente, aos que tinham uma melhor renda, mostrando assim características mais conservadoras.

Como nos governos do Brasil, antes do primeiro Governo Vargas, tinham suas políticas visando o crescimento através das exportações, desvalorização cambial, para assim conseguir mais receita através das exportações, com o capitalismo sempre visando querer lucrar mais, não foi percebido que o bem-estar da sociedade estava enfraquecido, concentração de renda no poder de poucos grandes empresários, isso fez mostrar que era realmente necessário à mudança nesse cenário. E Vargas conseguiu mostrar que a política social e a cidadania regulada não conflitavam com os padrões de acumulação para promover o desenvolvimento capitalista (SANTOS, 1979), pois era políticas protecionistas onde o mercado interno que se beneficiava e crescia junto, assim a concentração de renda iria diminuindo aos poucos, mostrando que seu governo conseguiu relacionar o social com o econômico, pois o país estava crescendo e aumentando o nível de bem-estar social.

6 EVOLUÇÃO DA POLÍTICA SOCIAL NO BRASIL

Assim como em outros países do mundo, o Brasil foi desenvolvendo o seu Estado de Bem-Estar Social, através de diversificadas políticas sociais e incorporando direitos na sociedade. O processo de globalização começou a ter mais influência sobre a economia, pois com o avanço tecnológico, sendo um ótimo fator para nível de crescimento capitalista, terminou gerando um aumento no nível de desempregos, pois as máquinas começaram a substituir fortemente a força humana. Isso mostra que há um trade-off entre as políticas e processos globalizantes e as políticas dos *Welfare State* mais igualitários, pois como houve um aumento no desemprego, a contribuição tributária também caiu, ocasionando em redução na cobertura social.

Mesmo com o Brasil começando a ter políticas sociais com bons resultados, ainda apresentava indicadores insatisfatórios, como alto nível de pobreza e desigualdade, baixa qualidade nos serviços prestados de saúde, educação, cobertura das políticas sociais insuficientes, muitos trabalhadores informais, entre outros. Porém, diante dessas dificuldades, o Estado começou a promover mais programas públicos para estimular a harmonia entre a economia e a política social, para assim conseguir ampliar a equidade (DRAIBE, 2003).

Segundo Esping-Andersen (2000), na época da globalização, a economia pós-industrial, na Europa estava mais preocupada com uma crise no *welfare state* gerada pelo avanço tecnológico, enquanto o Brasil buscava avançar para um sistema mais generoso de políticas sociais. Mostrando que o Brasil estava querendo superar essa crise, com uma boa participação do Estado Social. Como o Brasil historicamente apresentou altos níveis de pobreza, uma estratégia foi focalizar ações aos grupos mais vulneráveis, ampliando o impacto redistributivo nos setores de baixa renda, principalmente através da seguridade social, com políticas mais assistencialistas.

Para Barros e Carvalho (2003), combater a pobreza, passa por reduzir a desigualdade social, é necessário aumentar a efetividade do gasto social, sem aumentar necessariamente os gastos públicos. Assim, para os autores, era de suma importância ter o estudo das pessoas que realmente tivessem passando

por mais necessidades, pois dessa maneira, as políticas sociais ficam mais efetivas, com melhores resultados, e basicamente o mesmo gasto público.

De acordo com Arretche (2002), para combater os problemas de regiões menos favorecidas, os municípios têm autonomia política, com ajuda do governo federal, para estabelecerem estratégias financeiras, para conseguirem programar uma política social, que fosse ser mais bem aproveitada em determinado local. O *Welfare State* no Brasil, estava ganhando trajetórias diferentes de outros países, pelo fato de ter características diferentes em cada política realizada, é tanto que conseguiu uma grande descentralização através de uma maior universalização e ampliação do acesso e benefícios da população.

6.1 Regimes de *Welfare State* que representa o Brasil

Um fator a ser analisado seria olhar para a América Latina, para assim também gerar um bom comparativo com o Brasil, principalmente por serem países com características parecidas, e que tiveram uma evolução demorada no bem-estar social, pelo fato de que não foram os pioneiros. Assim em meados da década de 1980 para 1990, a cobertura média, cresceu bastante, o que fortaleceu mais ainda a força de trabalho (KERSTENETZKY, 2012).

Mesmo com a América Latina conseguindo aumentar a cobertura dos níveis de bem-estar, ainda apresentava dificuldades, pois para conseguir cobrir de uma forma mais igualitária, os países necessitavam de uma grande sustentabilidade financeira, tanto pelos empregadores, como também pelos empregados. E em países com baixos níveis de desenvolvimento isso se tornava mais difícil, e foi necessário ter um aumento da carga tributária para conseguir maiores níveis de cobertura, o que deixavam os empregadores mais insatisfeitos.

Tabela 8: Composição do gasto social como % do PIB: América Latina (2004), OCDE (2004) e Brasil (2005).

	Educação	Saúde	Seguridade Social
América Latina	4,2	2,6	5,4
OCDE	6,4	6,9	17,3
BRASIL	4,6	3,9	12,1

Fonte: Kerstenetzky (2012), a partir de dados Afonso (2009)

Na tabela 8, acima, é possível observar uma grande diferença entre os países da OCDE e da América Latina que se dá pelo tempo de programas com gasto social, e também por serem países com um nível de desenvolvimento mais avançado. Mas essa tabela, também nos permite analisar, que o Brasil na área de saúde e de educação, tem níveis parecidos com a média, da América Latina, mas ganha destaque no gasto com a seguridade social, que corresponde por 12,1% do PIB, mostrando ser um país que tem sua preocupação com o Estado de Bem-Estar Social, onde é um gasto necessário, principalmente quando são observados os níveis de pobreza do país.

Com tudo, nota-se que o Brasil desde 1930, na era Vargas, vem em crescimento em relação a indicadores de bem-estar social, onde o Estado assume um fator importante na questão social. Porém, cronologicamente o Brasil estabeleceu diversificadas políticas sociais, onde em determinadas áreas, tem diferenças em relações a outras. Já segundo Kerstenetzky (2010), o Brasil apresenta crescimento nos gastos sociais em relação ao PIB, expandindo a cobertura nas políticas sociais, mostrando assim um lado mais universalista. Todavia, ainda existe uma grande concentração de renda, índice de pobreza em alta, muitos trabalhadores informais no Brasil, mostrando que mesmo caminhando para um cunho mais universalista em determinadas políticas, em outras o país tem o cunho mais conservador, com políticas focalizadas.

Tabela 9 - Gastos da Seguridade Social no Brasil

Função	2006	2008	2010	2012	2014	2016
Previdência Social	212965	258595	326551	400075	495306	595480

Saúde	40577	50611	61874	79.917	94065	108268
Assistência Social	21555	28916	39112	56634	70430	79752
PIB	2409450	3109803	3885847	4814760	5778953	6266895
Em % do PIB	11,42%	10,87%	11,00%	11,15%	11,42%	12,50%

Fonte: A seguridade social de 2006 a 2016, Wanderson (2017)

A tabela 9 mostra que a evolução dos gastos com a seguridade social, através do Estado, vem aumentando, é justamente nela que se tem a política mais focalizada, de caráter mais conservador, pois na assistência social, os benefícios são de prestação continuada, com o foco de atender os pobres, idosos ou deficientes que possuam renda per capita menor a um quarto do salário mínimo. Outro fator importante no contexto brasileiro é o investimento com a previdência, onde há um elevado gasto do governo em relação ao PIB, e há um aumento da sua cobertura ao longo do tempo, mas o que ganha destaque, é que consegue cobrir os trabalhadores informais, trazendo assim, uma política de combate à desigualdade.

Segundo Kerstenetzky (2006), essas políticas de conservadoras de focalização, são necessárias para conseguir baixar os índices de desigualdade no Brasil, inclusive as altas taxas de pobreza, de trabalhadores informais, dentre outros, o país só poderia estabelecer as políticas de caráter universalista, se conseguissem primeiramente resolver esses problemas e assim não precisar focar em determinadas áreas. Por fim, o Brasil está mais ligado ao regime de *Welfare State* conservador, pois ainda há muitos problemas localizados para resolver, e o da pobreza é um deles, onde a assistência social está agindo fortemente, mesmo sendo um índice difícil de reverter, há evolução ao longo dos anos.

6.2 Mudança para o governo liberal brasileiro.

O Brasil nesse período apresentou uma grande mudança em seu caráter político, com projetos mais liberais, diferentemente dos governos anteriores Lula e Dilma. Colocando como objetivo privatizar obras públicas, tanto econômicas como sociais, com a ideia que elas estavam gerando mais despesas para o governo. Assim, pretendendo ter uma grande mudança na

força do Estado, com propostas de austeridade⁵ fiscal, para garantir o controle das contas públicas.

Mesmo sabendo que para o país, políticas de austeridade geram uma recessão econômica, o governo só levantou a questão de pagar a dívida pública, para conseguir justificar a ideia de um Estado Mínimo Liberal, pois para o governo, as políticas sociais estavam gerando muitas despesas, por serem de caráter “generoso”, sendo consideradas por eles políticas insustentáveis.

As mudanças começaram logo no governo Temer (2016-2018), quando o congresso Nacional aprovou a (PEC31/2016), que prorroga até 2023 a permissão para que a União utilize livremente parte de sua arrecadação (Desvinculação de Receitas da União – DRU), ampliando seu percentual de 20% para 30% de todos os impostos e contribuições sociais federais a partir de janeiro de 2016. Essa mudança no contexto social mostrou que o Brasil passaria por cortes dos gastos sociais, principalmente na seguridade social, pois esses recursos retirados pela União eram subtraídos da Previdência Social, Assistência Social, Saúde e Seguro-Desemprego.

Outra Emenda aprovada pelo Congresso foi a (PEC 55), o novo regime fiscal, que cria um teto para o crescimento das despesas vinculado a inflação, por 20 anos. Nesse caso, o Brasil que vinha lutando por investimento no âmbito social, teria que cortar esses investimentos por 20 anos, começando em 2016, assim, foi notado haveria queda relevante na educação, saúde, e relações previdenciárias. Então, o Novo Regime Fiscal, vai contra o modelo pactuado em 1988, mostrando que o gasto social, no decorrer dos 20 anos, tenderá a diminuir cada vez mais.

E na transição do governo Temer, para o governo Bolsonaro, as ideias liberais se mantiveram, continuando com uma série de propostas para reformar o Estado nacional. Em 2019 foi aprovada a reforma da previdência, com o mesmo argumento de não caber no orçamento fiscal, diminuindo rendimentos dos beneficiários, modificando alíquotas, idade para conseguir aposentadoria, pensões, dentre outros. Essa reforma foi muito discutida no Congresso, pelo

⁵ As políticas de austeridade são políticas de recessão econômica, condicionadas por cortes nos gastos públicos, por exemplo: corte de investimentos e gastos sociais, aumento da taxa real de juros, desempregos, renda e consumo em queda, gerando uma diminuição da demanda agregada.

fato de ser tratada por não caber no orçamento público, mas quando é observada pelo âmbito dos contribuintes, é analisada que um fator importante seria a demanda agregada, pois se aumentasse a quantidade de trabalhadores formais, levaria a um aumento da arrecadação pública, através da contribuição dos trabalhadores, minimizando o déficit previdenciário. Mostrando que criar um cenário de políticas de crescimento econômico, com geração de empregos formais, teria mais resultado do que políticas de austeridade, gerando recessão econômica.

Com as propostas dos dois governos de manterem a austeridade no Brasil, o Estado de Bem-Estar Social estava sendo enfraquecido, onde os gastos sociais que eram de suma importância no contexto histórico, estava sendo deixado de lado. Essas reformas liberalizantes, com destaque para a seguridade social, privatizações em setores estratégicos, retração da política fiscal, queda nos investimentos, dentre outros, estava gerando um desmonte em relação aos direitos de todos os cidadãos assegurados pela constituição de 1988. Segundo Gentil (2016) a política de austeridade fiscal, faria com que o Estado perdesse sua autonomia para conseguir realizar políticas anticíclicas, onde em momentos de recessão economia, o governo poderia intervir, já que o gasto público ficou congelado por 20 anos.

Para o Brasil, que é um país marcado pela concentração de renda e grande nível de pobreza, só tenderia a aumentar, pois a seguridade social foi afetada pela redução dos gastos sociais, mesmo sendo um sistema de combate à desigualdade de renda. Olhando pelo contexto histórico brasileiro, políticas de caráter social terminariam agravando cada vez mais o problema do país. Segundo relatório da CEPAL demonstrou que o índice de gini na América Latina, em 2014 a 2018, tem uma média de 0,465. E países como Argentina, Uruguai apresentam valores inferiores a 0,40, enquanto o Brasil e Colômbia superam 0,52, mostrando que políticas sociais iriam agravar ainda mais esse problema.

Segundo Kerstenetzky (2019) as modificações propostas pelo Ministro da Economia do governo Bolsonaro, Paulo Guedes, que defende o livre mercado, pautada por privatizações, forte redução de intervenções estatais, dentre outras, acarretariam na desfiguração e desmonte da política social. Por fim, nota-se, que o governo liberal em países como o Brasil, ocasionaria

drásticas consequências não só no Estado de Bem-Estar Social, mas também nos índices de pobreza e indicadores de desigualdade.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse trabalho teve por objetivo, tratar do surgimento do *welfare state* e da sua importância nas políticas sociais, com estudos bibliográficos, e opiniões de diferentes autores. Onde em seu surgimento foi tratado com os primeiros direitos sociais, que foram os seguros, tanto por acidente, como por idade, para os indivíduos que ficaram incapazes de conseguir trabalhar. E esses direitos iriam aparecendo, pela luta da classe dos trabalhadores com os capitalistas, visto que estavam trabalhando em péssimas condições, onde foram atrás de seus direitos, e começou realmente a ter mais força, com o processo de sindicalização.

Através desse foi possível ver os níveis de bem-estar social, através de suas políticas, e da sua capacidade de cobertura com as políticas sociais, para assim, gerar mais facilidade do indivíduo chegar ao benefício, e quanto mais tivesse políticas de caráter igualitário, com acesso a mais pessoas, maior era o nível de desmercantilização (ESPING-ANDERSEN, 1990). Dessa forma foi necessário analisar os três regimes de *Welfare State*, para conseguir identificar suas diferenças e saber qual teria maiores níveis de desmercantilização. Com isso, para comprovar, realiza-se uma análise de dados referente a países de cada regime, o que mostrou que o regime social-democrata, era o que mais investia, em relação a gastos sociais e também, especialmente a seguridade social. E observou-se através do índice de Gini e o nível de pobreza que países com maior gasto nas políticas sociais, tendem a ter nível de pobreza menor e uma menor desigualdade de renda.

Por fim, foi analisado o surgimento e as características do Estado do Bem-Estar Social no Brasil, e foi visto que logo no seu surgimento, obtinha características parecidas com os países pioneiros, começando através de seguros sociais e luta pelos direitos dos trabalhadores, onde foi no governo de Vargas que se expandiu mais as políticas de cunho mais social. A evolução social no Brasil teve um grande impacto econômico no país, pois a economia começava a crescer, com políticas de geração de empregos e de proteção ao trabalhador. Porém mesmo com esse avanço e melhorias, o Brasil ainda

apresentava índices indesejáveis, principalmente com muitos trabalhadores informais e com altos índices de pobreza. Um país que apresenta níveis que precisam de intervenções acaba por fazer o Estado focar em melhorar esses índices, e as políticas de focalizar em determinado problema, era de características do regime conservador. Mesmo com o Brasil apresentando políticas de caráter universalistas e igualitárias, como a questão da saúde e educação, que é direito de todos e também a questão da previdência social, que cobria até as pessoas não contributivas, que são os trabalhadores rurais, a característica de focalizar políticas para combater os problemas, acabava levando o Brasil em um sentido mais conservador.

E como tratado ao longo do trabalho, como o Brasil foi considerado mais voltado ao regime conservador, pois é preciso estabelecer políticas sociais de combate à pobreza e desigualdade de renda, que é justamente onde se tem mais gastos, como visto na tabela 8, que mostra que mesmo tendo um gasto social relevante em educação e saúde, seu principal foco foi à seguridade social, onde obteve o gasto de 12,1% do PIB, mostrando ser um país que tem suas políticas mais focalizadas. Outro ponto importante do trabalho é mostrar que se o Brasil for governado por um Estado mais liberal, a tendência de uma decrescente em seus níveis de gastos sociais, fica maior, prejudicando ainda mais o Estado de Bem-Estar Social do país.

O Brasil segundo a visão de Esping-Andersen, mostrou ser um país diversificado em suas políticas sociais, mas que tenderia para características do Regime Conservador até em 2016. A partir daí, quando entra o governo Temer e posteriormente o governo Bolsonaro, com ideais liberais, o país começa a estabelecer políticas de austeridade, onde o Estado fica enfraquecido, com muito corte de gasto e privatizações, tendendo em si, a ir para o Regime Liberal, onde foi tratado nesse trabalho, que é um regime com taxas de pobreza e concentração de renda elevadas. Dessa forma, nota-se, que países com características parecidas com o Brasil, se o governo for liberal, a tendência é o Estado de Bem-Estar Social diminuir cada vez mais, com os indivíduos perdendo seus direitos, que foi conseguido com muito suor no contexto histórico.

REFERÊNCIAS

- Afonso, J. R. “Padrão de financiamento e gasto da política social no Brasil”. Mimeo. Rio de Janeiro: UFRJ, 2009.
- ARRETCHE, M. T. S. *Emergência e Desenvolvimento do Welfare State: Teorias Explicativas*. BIB, n.39, p.3-40, 1995.
- BAUMAN, Z. *Collateral damage: social inequalities in a global age*. Cambridge: Polity Press, 2011.
- BARR, N. *Economics of the welfare state*, 5ª edição, Oxford: Oxford Univ. Press, cap. 2.
- BARROS, R. P. de; CARVALHO, M. de. Desafios para a política social brasileira. IPEA, Rio de Janeiro, n. 985, p. 1-23, 2003.
- DRAIBE, S. A política social no período FHC e o sistema de proteção social. Tempo Social. São Paulo, n. 2, v. 15, p. 63-102, nov. 2003.
- ESPING-ANDERSEN, G. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. New Jersey: Princeton University Press, 1990.
- ESPING-ANDERSEN, G. *Why we need a new welfare state*. Oxford: Oxford University Press, 2002.
- ESPING-ANDERSEN, G.; MYLES, J. Economic inequality and the welfare state. In: SALVERDA, W.; NOLAN, B.; SMEEDING, T.M. (Eds.). *The Oxford Handbook of Economic Inequality*. Oxford: Oxford University Press, 2009.
- FIORI, J.L. Estado do Bem Estar Social: Padrões e crises. Rio de Janeiro: IMS/UERJ, 1997.
- GENTIL, D.L. Uma Introdução a Macroeconomia da Política Fiscal, 2016.
- KERSTENETZKY, C.L. Políticas sociais sob a perspectiva do Estado do Bem-Estar Social: desafios e oportunidades para o “catching up” social brasileiro. Rio de Janeiro: BNDES, 2010.
- KERSTENETZKY, C.L. Políticas Sociais: focalização ou universalização. Revista de Economia Política, v.26, n.4, 2006.
- KERSTENETZKY, C. L. Sem coração nem cabeça: a política social negativa de Paulo Guedes. Plataforma Social, 2019. Disponível em: <https://plataformapoliticasocial.com.br/sêm-coracaonêm-cabêca-a-politica-social-nêgativa-de-paulo-guedes>.
- KORNIS, G. (1994), A Crise do Estado de Bem-Estar: Problemas e Perspectivas da Proteção Social, Tese de Doutorado, IEI/UFRJ, mimeo.
- MARTIN, Homer. Carta a Franklin D. Roosevelt de 4 de janeiro de 1938.

OFFE C. (1993), "*Politica sociale, solidarietà e stato nazionale*" in: M. Ferrara (org.) *Stato Sociale e Mercato Mondiale*, Fondazione Giovanni Agnelli, Torino.

PALIER, B. *Gouverner la Sécurité Sociale*. Paris: PUF, 2003 apud LAVINAS, L.; COBO, B. O Direito à Proteção Social: perspectivas comparadas. Dezembro de 2009.

PIERSON, C. *Beyond the Welfare State?* Cambridge: Polity Press, 1991

ROMER, Christina. *The Great Crash and the Onset of the Great Depression*. Cambridge: National Bureau of Economic Research, Junho de 1988

RUGGIE, J.G. (1982), "*International Regimes, Transaction and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order*" in *International Organization XXXVI*.

SANTOS, W.G. (1979), "Cidadania e Justiça", Editora Campus, Rio de Janeiro.

WILENSKY, H.L.. *The Welfare State and Equality*. Berkeley: University of California Press, 1975.