

AS PARTICULARIDADES DA POLÍTICA SOCIAL BRASILEIRA: WELFARE STATE NO BRASIL?

THE PARTICULARITIES OF BRAZILIAN SOCIAL POLICY: WELFARE STATE IN BRAZIL?

Hélio Vinicius Valeriano Furtado

Mestre em Gestão Integrada do Território pela Universidade Vale do Rio Doce, especialista em Gestão Social Responsabilidade Social e Terceiro Setor pelas Faculdades Doctum de Teófilo Otoni, graduado em Serviço Social pela Universidade Presidente Antônio Carlos – Campus Ipatinga, professor na Faculdade Presidente Antônio Carlos de Teófilo Otoni..., e-mail: viniciusunipac@yahoo.com.br

Alex Soares Barbuda

Mestrando em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Regional pela faculdade Vale do Cricaré. Pós-graduado em Direito Público pela Faculdades Unificadas Doctum. Pós-graduado em Direito do Trabalho pela Universidade Cândido Mendes. Graduado em Direito pela Fundação Educacional Nordeste Mineiro. Professor no Curso de Direito da Faculdade Presidente Antônio Carlos de Teófilo Otoni. E-mail: alexbarbuda.unipac@hotmail.com

Rodrigo de Oliveira Santos

Pós-graduado em Direito Público pelo Instituto Ensinar Brasil. Graduado em Direito pelo instituto Doctum. Professor no curso de Direito da Faculdade Presidente Antônio Carlos de Teófilo Otoni. E-mail: oliveiraesantosadvocacia@outlook.com

Resumo

Este artigo é fruto de uma reflexão acerca da construção histórica das políticas sociais no Brasil, para tanto foi utilizado como metodologia de pesquisa, a revisão bibliográfica de autores que dialogam com o tema e que buscam problematizar se no Estado brasileiro houve, em algum momento histórico um Estado de Bem Estar Social nos moldes das experiências Europeias, fundamentalmente a experiência Inglesa. Buscaremos analisar a construção das políticas sociais antes e depois da aprovação da carta constitucional de 1988, iremos ainda situar as políticas sociais no processo de implementação do modelo de gestão neoliberal implementado no Brasil no início dos anos de 1990.

Palavras Chave: Políticas Sociais, Brasil, Welfare State.

Abstract

This article is the result of a reflection on the historical construction of social policies in Brazil, for which it was used as a research methodology, a bibliographical review of authors who dialogue with the theme and who seek to problematize whether in the Brazilian State there was, at some historical moment a State of Social Welfare in the shape of European experiences, fundamentally the English experience. We will seek to analyze the construction of social policies before and after the approval of the 1988 constitutional charter. We will also place social policies in the process of implementing the neoliberal management model implemented in Brazil in the early 1990.

Key - words: Social Policies, Brazil, Welfare State.

1 Introdução

O processo de implementação das políticas sociais no Brasil remonta ao início do século XX, período em que o país dava os primeiros passos no sentido de substituir o modelo econômico pautado na agroexportação, pelo modelo pautado na industrialização e urbanização. Iremos refletir nesse artigo as características do processo de construção das políticas sociais no Brasil, iremos analisar as condições de vida e trabalho da classe trabalhadora brasileira nesse período de transformações políticas, sociais e econômicas no Estado Brasileiro.

Iamamoto e Carvalho (2008) argumentam que no início da formação da classe trabalhadora brasileira, os trabalhadores se amontoavam em bairros insalubres, em casas infectas, sendo muito frequente todo tipo de carência. Os trabalhadores tinham, ainda, um acesso precário a serviços básicos como água, esgoto e energia elétrica. O salário recebido por esses trabalhadores não conseguia prover um nível de vida pautado em padrões mínimos de dignidade e o preço pago pela força de trabalho era progressivamente empurrado para baixo devido a formação de um exército industrial de reserva. Ressalta-se que era comum a constatação de trabalho infantil de ambos os sexos, essas crianças eram expostas a jornadas de trabalho iguais a de pessoas adultas. Nesse período histórico, o trabalhador brasileiro contará apenas com a venda da sua força de trabalho e de sua família para sobreviver e não gozará de nenhum direito trabalhista.

O operário contará para sobreviver apenas com a venda diária da força de trabalho, sua, de sua mulher e filhos. Não terá direito a férias, descanso semanal remunerado, licença para tratamento de saúde, ou qualquer espécie de seguro regulado por lei. Dentro da fábrica estará sujeito à autoridade absoluta – muitas vezes paternalista – de patrões e mestres. Não possuirá também garantia empregatícia ou contrato coletivo, pois as relações no mercado de trabalho permanecem estritamente no campo privado, constituindo contrato particular entre patrão e empregado, regido pelo código civil (IAMAMOTO e CARVALHO, 2008, p. 130).

Diante desse contexto, iremos refletir acerca do papel da classe trabalhadora e do Estado brasileiro na formação da rede de proteção social no Brasil, analisaremos ainda os avanços e retrocessos registrados nesse processo, para concluir, vamos problematizar se no Estado Brasileiro, ocorreu de fato, a implementação do Welfare State¹ no Brasil

¹ Welfare State é a expressão em inglês que significa a implementação de um conjunto de políticas sociais que visam garantir níveis de dignidade a população alvo, em uma tradução para a língua portuguesa, podemos chamar o Welfare State de “estado de bem estar social”.

2 As protoformas das políticas sociais no Estado Brasileiro

Antes de 1930, o Estado Brasileiro praticamente não exercia o papel de agente regulador da área social (PEREIRA, 2007). O processo de garantia das primeiras legislações sociais no Brasil foi forjado em meio a luta por melhores condições de trabalho e vida da classe trabalhadora. A regulamentação da relação entre trabalhadores e patrões visava atender as demandas de uma economia que migrava do modelo agroexportador para um modelo pautado na industrialização.

O alvo central dessa proposta, inaugurada em 1930 e realizada definitivamente em 1937, serão seus propósitos sociais. A retórica insistirá na promoção do bem comum – marcas distintivas e legitimadoras dessa nova ordem, encobrindo a dureza do autoritarismo presente (MESTRINER, 2005, p. 73).

Ainda sobre o processo de regulamentação das relações entre capital e trabalho no início dos anos de 1930, Couto (2008) afirma que essa regulamentação foi uma estratégia legalista onde a intervenção estatal buscava evitar os conflitos sociais decorrentes do processo de exploração da classe trabalhadora e assim estabelecer uma harmonia entre empregadores e empregados.

As condições de vida e trabalho nas quais a classe trabalhadora era submetida, obrigava a classe trabalhadora a se organizar e participar do cenário político para atender seus interesses. A defesa dos trabalhadores se centrava na luta contra as altas jornadas de trabalho e pela garantia de legislações sociais que protegessem a classe da exploração capitalista. A respeito do processo da entrada da classe operária no cenário político, da necessidade de seu reconhecimento por parte do Estado, Iamamoto e Carvalho (2008) trazem importantes contribuições.

As leis sociais, que representam a parte mais importante dessa regulamentação, se colocam na ordem do dia a partir do momento em que as terríveis condições de existência do proletariado ficam definitivamente retratadas para a sociedade brasileira por meio dos grandes movimentos sociais desencadeados para a conquista de uma cidadania social (IAMAMOTO e CARVALHO, 2008, p. 126).

Devido a denúncia da questão social por parte dos movimentos operários, a classe dominante e o Estado sentem-se compelidos a tomar um posicionamento diante de um movimento que denunciava as consequências da transformação que se operava no Brasil.

É nesse contexto social que começam a surgir as primeiras legislações de cunho social no Brasil. Essas legislações surgem em determinadas conjunturas

históricas, profundamente influenciadas pela expansão do modelo de produção capitalista e pelo posicionamento da questão social no centro das contradições sociais que atravessam a sociedade brasileira no início do século XX. A questão social deixa de ser uma contradição entre abençoados e desabençoados pela fortuna, entre dominantes e dominados e passa a ser entendida como uma contradição histórica entre capital e trabalho (IAMAMOTO, 2008).

Segundo Iamamoto e Carvalho (2008), a partir da década de 1920 o Estado começa a intervir no sentido de iniciar uma regulamentação na relação estabelecida entre capital e trabalho. Irá, iniciar-se assim, um processo de conquistas que garantirá melhores condições de trabalho e vida para os trabalhadores.

Por meio de Emenda Constitucional a legislação do trabalho passa à alçada do Congresso Nacional, abrindo-se caminho à intervenção do Estado na regulamentação do mercado de trabalho. Nesse ano – 1925 – e no seguinte são aprovadas leis que cobrem uma parcela importante da chamada proteção ao trabalho, como a lei de férias, acidente de trabalho, código de menores, trabalho feminino, seguro doença etc. A precária aplicação dessa legislação se limitará, nos dois principais centros urbanos, a alguns setores, principalmente não industriais, como ferroviários, marítimos e portuários...São também setores vitais à agroexportação, o que torna aparente a diferenciação da ação integrativa a partir do Estado sob hegemonia dos setores voltados para aquelas atividades (IAMAMOTO e CARVALHO, 2008, p. 132).

Apesar de se registrar um grande avanço para a classe trabalhadora, as primeiras legislações trabalhistas têm um papel que extrapola o atendimento a classe trabalhadora. A implementação dessas legislações vem contribuir fundamentalmente para a expansão do capitalismo monopolista e criar uma hegemonia de classe propícia para a migração de um modelo pautado na agroexportação para o modelo pautado na industrialização.

Dentre as iniciativas implementadas pelo Estado brasileiro visando garantir a expansão do modelo de produção capitalista no Brasil, destaca-se a Lei Eloi Chaves da primeira metade da década de 1920 que, através do decreto nº. 4682 instituiu a criação das Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs) nas empresas ferroviárias. O foco desta lei era diminuir a tensão entre capital/trabalho e criar uma coesão social propícia para o desenvolvimento do Capital.

Lei até certo ponto de defesa nacional, importantíssima para aqueles dias de inquietação constantes, porque decisiva em sua influência pacificadora dos meios trabalhistas e mesmo na contenção das greves que em sua progressão vinham cada vez mais prejudicando o ritmo da produção do País(...). Mas, a par das garantias proporcionava aos que se empregavam nas empresas ferroviárias, induzia-os a disciplinarem o seu comportamento e a se dedicarem mais firmemente às suas obrigações. Tirava-os, assim, habilmente, das áreas de agitação (COHN, 2008, p.14-15).

A partir das contribuições de Cohn, percebemos o caráter controlador das políticas sociais no Brasil desde as suas primeiras experiências. A variável controladora sempre se destacou em detrimento do desenvolvimento e da garantia de direitos à população. Essa característica controladora permanece até os dias atuais.

Segundo Iamamoto e Carvalho (2008), o processo de dominação burguesa implica a organização do proletariado e a sua desorganização enquanto classe social. Torna-se necessário estabelecer um processo de controle, reconhecendo alguns poucos direitos e atuando no sentido de discipliná-los frente a sua nova condição de classe social que dispõe de certos direitos até então não experimentados pela família operária brasileira. Esse disciplinamento não é feito apenas em bases coercitivas, entra em cena o binômio assistência/coerção.

O empresariado adverte ao governo, que, ao permitir o aumento do tempo livre do operário, estará atentando contra a base de sua própria dominação. Adverte que essas medidas de legislação social, para não representarem um desafio a dominação, exigem como complemento um disciplinamento do tempo conquistado pelo proletariado contra o capital. E não se trata apenas de equipamentos de lazer e educação formal. É necessário que o operário possa cultivar seu lar e, portanto, intervir e ensiná-lo a bem organizá-lo, com seus recursos (IAMAMOTO e CARVALHO, 2008, p. 137).

Dados do Departamento Estadual do Trabalho – SP, entre 1911 e 1919, detectou que grande parte das empresas prestavam serviços de assistência médica a seus funcionários. Era comum ainda as caixas de auxílio com participação dos empregadores e dos empregados. Ressalta-se que o valor financiado pelo empresariado era oriundo das mais diversas multas aplicadas aos funcionários. Existiam ainda uma forma mais moderna de prestar essa assistência aos trabalhadores. Nas grandes empresas eram comuns as vilas operárias, ambulatórios, creches dentre outros serviços. Segundo Iamamoto e Carvalho (2008), o uso desses equipamentos era gratuito ou com valores muito pequenos. Entretanto, a autora ressalta que o valor pago pela mão de obra do trabalhador ainda era pouco valorizado pelos empregadores. Outra característica importante era a sujeição do trabalhador ao controle de sua vida privada, política e reivindicatória. Percebe-se que essas iniciativas paternalistas têm como pano de fundo o controle sobre a massa trabalhadora e a intensificação de sua exploração.

Diante disso percebe-se que lógica de garantia de direitos sociais a determinadas frações da sociedade não tem como objetivo a redistribuição da riqueza socialmente produzida. A benemerência do Estado e do empresariado está

submetida a lógica racional empresarial, tendo como motivação fundamental a busca do alívio das tensões sociais e, assim sendo, proporcionar um ambiente adequado a exploração capitalista.

A partir dos anos de 1930, acentua-se uma nova perspectiva mediada de substituição do modelo agroexportador para o modelo de industrialização, essa nova perspectiva será alavancada com a implementação do Estado Novo nos anos de 1937. A partir desse momento a política econômica do Estado centra-se no desenvolvimento das características propícias para o desenvolvimento do capitalismo industrial no país. Torna-se necessário frear o incipiente movimento sindical brasileiro que vinha alcançando importantes conquistas para a classe trabalhadora.

O Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (chamado o Ministério da Revolução) – criado em 1/12/30 e tendo como primeiro ministro Lindolfo Collor – terá grande poder na desmobilização da classe operária e administrará a legislação trabalhista como obra exclusiva do governo, e não como processo de conquista anteriormente iniciado pelo operariado (MESTRINER, 2005, p.74).

Salienta-se que nesse período a classe industrial participa diretamente da gestão do Estado através de suas entidades representativas. Segundo Yamamoto e Carvalho (2008), essas entidades indicavam delegados para participar do processo de planejamento e implementação de políticas estatais.

Ressalta-se que as políticas de desenvolvimento aplicadas no meio urbano não foram aplicadas para desenvolver o meio rural. Durante o período de expansão do capitalismo industrial, as políticas sociais de desenvolvimento do campo não avançaram e o campo configurou-se como um território não desenvolvido e tomado por latifúndios.

Como resultado da intensificação do processo de industrialização nos anos de 1930, observa-se uma tendência no aumento do fluxo migratório interno para as grandes cidades e principalmente para o município de São Paulo. Segundo dados da Secretaria de Agricultura de São Paulo², o município registrou, entre os anos de 1881 e 1920, o recebimento de 1.814.122 migrantes, sendo que 1.746.321 eram estrangeiros e 67.801 eram migrantes nacionais. No transcorrer da década de 1920, podemos ver que esses fluxos migratórios começam a se equilibrar, sendo que entre os anos de 1921 e 1930 a quantidade de migrantes na cidade de São Paulo foi de 707.627, sendo que 486.249 eram estrangeiros e 221.378 eram migrantes

² Fonte: Migração rural urbana. São Paulo, Secretaria de Agricultura de São Paulo, 1951.

nacionais. Os dados referentes ao período entre os anos de 1931 e 1946 mostram um crescimento vertiginoso da migração nacional para São Paulo. Cerca de 659.762 migrantes buscaram se estabelecer no município, buscando de alguma forma participar do processo de industrialização que desenvolvia de uma forma nunca antes presenciada na história do país.

Essa tendência de fluxo migratório para as áreas urbanizadas atende as necessidades do capitalismo industrial, sedento por mão de obra barata, mas também oportuniza a formação de uma classe social que vive da venda de sua força de trabalho e irá aglutinar forças para engrossar a luta por melhores condições de trabalho e vida. Ao mesmo tempo em que os trabalhadores são primordiais para a expansão capitalista, esses também serão responsáveis por estabelecer um processo de pressão sobre o Estado obrigando-o a atender suas demandas.

A violência, estratégia característica para a manutenção da ordem e difusão de uma hegemonia de classe, passará a atuar conjuntamente com o reconhecimento pelo Estado de algumas reivindicações de setores populares. Sendo assim, a cidadania social do proletariado passa a ser reconhecida de forma legal pelo Estado e tem como objetivo barrar qualquer forma de movimentos reivindicatórios potencialmente revolucionários.

Nesse sentido, a repressão da ditadura Vargas não se abate indiscriminadamente sobre os movimentos reivindicatórios do proletariado, mas essencialmente sobre seu componente autônomo e revolucionário, sobre tudo aquilo que ameaça aos canais institucionais criados para absorver e dissolver esses movimentos dentro da estrutura corporativa, cuja pretensão de atendimento a todos os setores da sociedade confunde com a clivagem de classe que orienta sua ação (IAMAMOTO e CARVALHO, 2008, p. 237).

O pacto entre as classes passa a ser uma estratégia de aprofundamento das bases de exploração capitalista com a repressão aos movimentos potencialmente revolucionários e com a adoção de uma legislação social que impunha limites ao processo de extração de trabalho excedente. Entretanto essa estratégia reafirma a dominação do capital sobre os trabalhadores. A incorporação de reivindicações históricas configura-se como uma estratégia de disciplinamento da força de trabalho aos ditames da exploração capitalista. Não há dúvidas que as legislações sociais implementadas a partir do século XX representam um grande avanço no processo de melhoria na qualidade de vida e trabalho da classe trabalhadora, entretanto não se pode negligenciar o caráter conciliador e disciplinador³ dessas legislações, muitas

³ Quando se fala de caráter disciplinador, gostaríamos de enfatizar a proibição dos movimentos autônomos pelo Estado Novo e o incentivo a sindicalização dos trabalhadores em entidades sindicais

vezes entendidas como uma benesse concedida pelo Estado e não uma conquista oriunda de lutas da classe trabalhadora. Um fato histórico de grande representatividade nesse período foi o apelido associado ao então presidente Getúlio Vargas: O pai dos pobres.

Como estratégia de acolhimento de demandas oriundas da classe trabalhadora, o incipiente sistema previdenciário no final dos anos de 1930 já abarcava grande parte das categorias chaves para o desenvolvimento do novo modelo produtivo. O objetivo desse sistema era o de proporcionar benefícios assistenciais aos trabalhadores – tais como, seguro aposentadoria, pensões, atenção médica, ensino, lazer, alojamento e etc. Tais benefícios permitiram ao Estado de certa forma amenizar as consequências sem, no entanto, atacar as verdadeiras causas do empobrecimento da classe trabalhadora.

Sob o governo Vargas, a década de 1930 é caracterizada pela estratégia deliberada de aumentar o papel do Estado na regulação da economia e das políticas nacionais como estratégia de desenvolvimento. Do ponto de vista das relações de trabalho, o regime populista do período perseguiu três objetivos básicos: (i) evitar que os movimentos dos trabalhadores se tornassem base de apoio para grupos de oposição que reivindicavam mudanças mais profundas na organização da sociedade; (ii) despolitizar as relações de trabalho, impedindo que as organizações de trabalhadores se legitimassem como instrumento de reivindicação, e (iii) fazer dos trabalhadores um ponto de apoio, ainda que passivo, do regime. Tais objetivos foram alcançados por meio de uma combinação de repressão à oposição e concessão aos movimentos de trabalhadores que apoiavam o regime. Em vez de mobilizar, o regime populista buscou cooptar seletivamente segmentos de trabalhadores em um processo de “inclusão controlada” (MEDEIROS, 2001, p.11).

Com o passar dos anos, as estratégias de atendimento à população foram se modernizando e adquirindo formatos mais técnicos. Nesse contexto surge a primeira grande instituição de assistência social: a Legião Brasileira de Assistência – LBA. Criada com o objetivo inicial de prover atendimento as famílias cujos chefes foram convocados aos campos de batalha na Segunda Guerra Mundial, a LBA se consolidará como a maior instituição brasileira de prestação de serviços de assistência social a população. Esse papel será potencializado com a implementação da ditadura militar no ano de 1964, com o objetivo de frear o apoio

absolutamente controladas pelo Estado. Nos anos de 1943 é criada a Comissão de Orientação Sindical que tinha como objetivo atuar junto aos trabalhadores não sindicalizados mostrando-os a importância de se aderir ao novo sindicalismo. Essa lógica integra o trabalhador a compreender as conquistas sociais como um favor por parte do Estado, o trabalhador ideologicamente perde seu protagonismo enquanto classe social que manifesta seus interesses e luta para conquistá-los, o trabalhador é entendido com um mero receptor de políticas sociais elaboradas para atender o desenvolvimento do modelo produtivo, tais políticas não possuem a finalidade de alterar as bases sociais de extração de mais valia e apropriação de trabalho excedente por parte do capital.

de segmentos populares a reformas que tinham como objetivo a melhoria da qualidade de vida da população. De acordo com Couto (2008),

O período de antecedeu a ditadura militar foi marcado, intensivamente, por manifestações populares que buscavam sustentação para as reformas necessárias à melhoria da qualidade de vida da população. Essas manifestações foram os ingredientes que contribuíram para que o golpe fosse realizado com o apoio das classes médias, das forças conservadoras e dos interesses do capital estrangeiro no país (COUTO, 2008, p. 119-120).

A intensificação da prestação de serviços sociais as populações a partir da segunda metade da década de 1960 é acarretada pela ascensão de um governo militar que visa controlar e exterminar qualquer forma de denuncia as contradições decorrentes do modelo de produção capitalista. Durante o período da ditadura militar, os movimentos sociais de esquerda foram duramente reprimidos e colocados na clandestinidade. Acentua-se no Brasil o antigo, mas agora sobre novas bases, ou seja, o binômio assistência e repressão, nas palavras de Netto (2002). Introduz-se no Brasil um pacto contrarrevolucionário.

Os resultados gerais da contrarrevolução preventiva, onde triunfou, mostraram-se nítidos a partir da segunda metade da década de sessenta [1960]: a afirmação de um padrão de desenvolvimento econômico associado subalternamente aos interesses imperialistas, com uma nova integração, mais dependente, ao sistema capitalista; a articulação de estruturas políticas garantidoras da exclusão de protagonistas comprometidos com projetos nacional-populares e democráticos; e um discurso oficial (bem como uma prática policial-militar) zologicamente anticomunista (NETTO, 2002, p. 16-17).

Num cenário de cerceamento das liberdades democráticas, a ditadura militar buscou a adesão da população ao seu projeto de desenvolvimento por meio da expansão e modernização das políticas sociais. A partir de 1967 a previdência social é ampliada para os trabalhadores rurais por meio do Funrural. A cobertura previdenciária também foi estendida as empregadas domésticas em 1972 e aos profissionais autônomos em 1973.

Em 1974 foi criado o Ministério da Previdência e Assistência social que incorporou algumas instituições que prestavam atendimento à população, destacando-se a LBA e a Fundação Nacional do Bem Estar do Menor – Funabem.

Os governos militares iniciados em 1964 inauguram a fase de consolidação do sistema, acompanhada por profundas alterações na estrutura institucional e financeira das políticas sociais, que vai de meados da década de 1960 a meados da década seguinte. Nesse período, são implementadas políticas de massa de cobertura relativamente ampla, mediante a organização de sistemas nacionais públicos ou estatalmente regulados de provisão de serviços sociais básicos (MEDEIROS, 2001, p.11).

Os governos militares de 1964 a 1984 pautaram a política social enquanto uma estratégia de controle sobre a população e busca de legitimação da hegemonia das classes dominantes. As políticas sociais eram entendidas como uma concessão por parte dos militares, uma benesse, tendo por características a fragmentação e o assistencialismo. O principal objetivo era o de conquistar apoio junto a população e legitimar um governo que se pautava na repressão e na concessão de determinados serviços, não estabelecendo nenhum compromisso com a efetivação de um atendimento que atendesse as requisições da população em sua totalidade.

Contudo, no mesmo passo em que se impulsionavam políticas públicas mesmo restritas quanto ao acesso, como estratégia de busca de legitimidade, a ditadura militar abria espaços para a saúde, a previdência e a educação privadas, configurando um sistema dual de acesso às políticas sociais: para quem pode e para quem não pode pagar (BEHRING, 2007, p. 137).

É inconteste considerar que a ditadura militar alavancou a prestação de políticas sociais a população brasileira. Aliado a isso, foi um período de expansão e crescimento econômico que durou até o a segunda metade da década de 1970. Essas características trouxeram profundas transformações na sociedade brasileira. Entretanto, tais mudanças geraram concentração de renda, pauperização e precarização nas condições de vida e trabalho, segundo Mota (2005).

Com o advento da crise financeira mundial no ano de 1973⁴, conhecida como a crise do petróleo, o modelo de desenvolvimento econômico da ditadura militar começou a apresentar saturações e se mostrar ineficiente em sustentar o crescimento econômico experimentado desde o ano de 1967. O período compreendido entre os anos de 1967 e 1974 ficou conhecido como o milagre econômico brasileiro. A respeito desse período, Mota faz as seguintes considerações:

Assim, o chamado milagre econômico da década de [19]70 é o produto acabado de um movimento em que economia e política se vinculam estreitamente para viabilizar um processo de modernização conservadora. Suas características foram as benesses concedidas ao capital estrangeiro e aos grupos nacionais, o que permitiu a concentração e centralização do capital, além de instituir um padrão de industrialização dirigido ao atendimento da parcela elitizada de consumidores internos e às demandas do exterior. É nessas condições que o período de 1967 -74 é considerado de recuperação e expansão da economia brasileira (MOTA, 2005, p. 60).

⁴ Em 1973, os países membros da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), em protesto ao apoio dado pelos Estados Unidos e por países europeus a Israel na Guerra do Yom Kipur (contra a Síria e Egito), aumentaram o preço do barril de petróleo em aproximadamente 400% entre outubro de 1973 e março de 1974.

Diante desse cenário econômico, a década de 1980 caracteriza-se com um período de continuidade da crise e saturação do modelo de desenvolvimento implementado no Brasil no pós 64, em função da redução das taxas de crescimento e grande endividamento do Estado. Tal década, do ponto de vista econômico, foi considerada como a década perdida, com um quadro de forte recessão econômica associado a altas taxas de inflação. Ao mesmo tempo ganha força um novo processo político que vinha sendo amadurecido desde o final dos anos de 1978 com a deflagração de grandes greves operárias e a organização e reorganização de vários movimentos sociais que visavam romper com a ditadura militar e restabelecer o Estado democrático.

Para além da retomada do Estado democrático, a década de 1980 apresentou um aumento vertiginoso dos índices de inflação. A inflação, medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), que em 1980 já havia alcançado 99,3% alcançou em 1989 o incrível percentual de 1.972,9%⁵A recessão econômica e a alta taxa de inflação tiveram efeitos para a classe trabalhadora tais como o empobrecimento generalizado, o desemprego e a crise dos serviços públicos, isso em uma conjuntura de aumento das demandas.

A inflação, que já era alta em 1970 mas ficava amenizada pelo crescimento econômico e a possibilidade de empregos, vai se acumular, na década de [19]80, com a crise internacional da dívida, a alta dos juros externos e a falta de fontes de financiamentos (MESTRINER, 2005, p.208).

O cenário econômico da década de 1980 favoreceu a retórica da necessidade de uma necessária reestruturação do papel do Estado sobre a égide de uma agenda neoliberal inaugurada no Brasil a partir da década de 1990. Destaca-se que o ajuste neoliberal ganha força numa conjuntura onde a sociedade brasileira passava por um processo de redemocratização e universalização jurídica de vários direitos sociais inscritos no texto constitucional de 1988 e aumento da procura por serviços públicos devido a situação de pobreza experimentada pela população. Segundo Mestriner (2005) no início da década de 1990, 75% da população vivia no limite da miséria, havia 20 milhões de analfabetos e 32 milhões de criança morando em condições impróprias e com suas famílias ganhando em torno de meio salário mínimo.

Podemos perceber que o discurso sobre a redução do Estado devido ao déficit público ganha força numa conjuntura de empobrecimento da população, onde os serviços públicos teriam um papel importante em atender suas demandas.

⁵ BRASIL (2016, p. 12).

Tais áreas – educação, saúde, previdência, assistência social e habitação – serão responsabilizadas pelo déficit público, pelo excessivo e mal direcionado gasto estatal, fonte única de ineficiência e corrupção. O neoliberalismo vai proceder então como se o próprio Estado – com suas políticas compensatórias e de regulação – fosse o gerador da crise econômica, donde a necessidade de desmontá-lo em benefício da restauração da plenitude do mercado (MESTRINER, 2005, p. 213).

Diante dessa conjuntura de responsabilização das políticas sociais pela crise do Estado, seus orçamentos são diminuídos e sua condição de dar respostas as demandas da sociedade ficam prejudicadas. Essas mudanças econômicas implementadas no Brasil a partir dos anos de 1990 aparecem como uma alternativa a crise econômica que se instalou na década de 1980, causando uma estagnação econômica com altos índices inflacionários e disseminação do desemprego. Nas palavras de Mestriner (2005), o governo vai reforçar as manifestações contra o papel primário do Estado no combate as mais variadas formas de desigualdade social.

As políticas sociais atrofiam-se, desmoralizando-se uma incapacidade total de auto renovação, apesar de as propostas constitucionais terem seu detalhamento aprovado em leis orgânicas. As instituições e serviços se encolhem e deterioram, não conseguindo revidar as teses de Estado mínimo e de privatização (MESTRINER, 2005, p. 213).

A busca pela estabilização econômica na década de 1990 e a busca pela implementação dos direitos sociais inscritos no texto constitucional de 1988 irá demarcar mais uma vez a tensão existente entre a luta do trabalhador (urbano e rural) por melhores condições de trabalho e vida e o processo de estabilização econômica capitaneada pela ofensiva neoliberal. Nas palavras de Yasbeck (2012), a busca pelo equilíbrio orçamentário e fiscal a partir do Plano Real, leva, nos dois governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002) a resultados pouco favoráveis a implementação de políticas sociais na esfera pública. Ainda segundo a autora, o ambiente será de tensão entre a adequação ao ambiente neoliberal e efetivação de reformas sociais a luz do texto constitucional de 1988.

3 Considerações Finais

Ao se debater o processo histórico de formação das políticas sociais e a possível implementação de um Welfare State no Brasil (estado de bem estar social), devemos compreender o papel da classe trabalhadora nesse período histórico. Ao evitarmos análises reducionistas, colocamos as políticas sociais brasileiras numa arena conflituosa e tensa, percebemos a classe trabalhadora organizando-se no início o século XX para pressionar o Estado e o empresariado a adotar políticas que garantam uma melhor qualidade de vida e trabalho, por outro lado, tanto o Estado,

quanto o empresariado, precisavam da adesão da classe trabalhadora ao processo de desenvolvimento e industrialização que se operava no Brasil. A implementação de políticas sociais no Brasil foi forjada por essa lógica de interesses antagônicos, como já debatido linhas acima, as primeiras categorias beneficiadas como certas garantias sociais, eram categorias importantes para a economia nacional. O Estado brasileiro sempre buscou a adesão de parcela da população a um projeto de desenvolvimento nacional por meio de implementação de políticas sociais a determinados setores da população. Com a aprovação da Carta Constitucional de 1988, inaugurou-se o princípio da universalidade de várias políticas sociais, a possibilidade de implementação de um estado de bem estar social a partir da Constituição de 1988 era uma realidade no Brasil. Doravante a todos os avanços representados pela Constituição de 1988, na década de 1990 o Estado brasileiro adota um modelo de gestão Neoliberal, esse modelo sustentado pelo discurso do déficit público, preconiza que o Estado se afaste da gestão/financiamento das políticas sociais como resposta a crise econômica enfrentada pelo Estado. Essa estratégia de desresponsabilização do Estado na gestão/financiamento das políticas sociais teve impacto direto na implementação de um estado de bem estar social no Brasil, durante esse artigo, foi demonstrado como a pobreza foi disseminada no país na década de 1990. Sendo assim, cabe a classe trabalhadora, estabelecer um efetivo controle social sobre as ações estatais, a participação popular, o envolvimento cotidiano com a vida política do país é estratégia *sine qua non* para o combate de uma lógica excludente e a efetivação de um Estado que oportunize seu povo a viver dentro de patamares de dignidade.

Referencias

BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: Fundamentos e História**. São Paulo: Cortez, 2007.

BRASIL. **Índices de Preços no Brasil**. Brasília: Banco Central, 2016. Disponível em:

<<http://www4.bcb.gov.br/pec/gci/port/focus/FAQ%20%C3%8Dndices%20de%20Pre%C3%A7os%20no%20Brasil.pdf>>. Último acesso em 06/2016.

COHN, Amelia. **Saúde no Brasil: Políticas e Organização dos Serviços**. São Paulo: Cortez. 2008.

COUTO, Berenice Rojas. **O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: Uma equação Possível?** São Paulo: Cortez, 2008.

IAMAMOTO, Marilda; CARVALHO, Raul. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil**: Esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 19ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

MESTRINER, Maria Luiza: **O Estado entre a filantropia e a assistência social**. São Paulo: Cortez, 2005.

MEDEIROS, Marcelo. **A trajetória do Welfare State no Brasil**: O papel redistributivo das políticas sociais dos anos 1930 a 1990. IPEA, Brasília, Dez.2001.

MOTA, Ana Elizabete. **Cultura da Crise e Seguridade Social**: Um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90. São Paulo: Cortez, 2005.

NETTO, José Paulo. **Ditadura e Serviço Social**: Uma análise do Serviço Social no Brasil pós 64. São Paulo: Cortez, 2002.

PEREIRA, Potyara Amazonina. **Necessidades Humanas: Subsídios à crítica dos mínimos sociais**. São Paulo: Cortez, 2007