

**Modalidade do trabalho:** Relatório técnico-científico  
**Evento:** XXIII Seminário de Iniciação Científica

## **O PAPEL DAS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL<sup>1</sup>**

**Jardelina De Fatima Bueno Neris<sup>2</sup>.**

<sup>1</sup> PROJETO DE MONOGRAFIA APRESENTADO AO CURSO DE GRADUAÇÃO CIÊNCIAS ECONOMICAS DA UNIJUI

<sup>2</sup> Bolsista PET Economia, do Curso de Ciências Econômicas da Unijui

O presente projeto tem como proposta apresentar algumas reflexões sobre o tema complexo, muito discutido e trabalhado pelo governo brasileiro, que são as políticas sociais. A análise das políticas sociais tem muitos caminhos a percorrer. Este estudo intenciona apresentar a dinâmica das políticas sociais, bem como suas características, organização e gestão no desenvolvimento do capitalismo e das lutas profissionais e sociais. Por ora, abordará a articulação entre política e economia na sociedade capitalista. Às políticas sociais no Brasil estão relacionadas diretamente às condições vivenciadas pelo País em níveis econômico, político e social. São vistas como mecanismos de manutenção da força de trabalho, em alguns momentos, em outros como conquistas dos trabalhadores, ou como doação das elites dominantes, e ainda como instrumento de garantia do aumento da riqueza ou dos direitos do cidadão (Faleiros, 1991, p.8).

A partir dos anos 80 novos encaminhamentos em matéria de política social foram conduzidos pelo Estado, sendo consagrados na Constituição de 1988. O caminho das Reformas indicava que o Brasil dava o primeiro passo para a construção de instituições de proteção social próximas daquelas edificadas principalmente nos países europeus. Entretanto, a tentativa tardia em implementar políticas sociais equitativas esbarrou em. Condicionantes econômicos e políticos. Novas orientações foram enunciadas com o advento da hegemonia do projeto neoliberal. Ao longo dos anos 90 e até os dias atuais estão sendo travados vários debates que buscam avaliar as políticas sociais existentes no país. O objetivo desse projeto é discutir uma das concepções sobre a forma que deve ser assumida pela política social brasileira.

Na atualidade, os neoliberais até reconhecem a necessidade da prestação de auxílio aos mais pobres, necessitados e incapacitados para o trabalho, mas se recusam a aceitar a instituição de mecanismos que garantam a efetivação de políticas sociais enquanto um direito humano. Diante disso, a ideia central nas políticas de cunho neoliberal é o fortalecimento da mercantilização dos serviços sociais, sob o argumento de que as políticas sociais causam distorções nas regras do livre funcionamento do mercado. Nessa perspectiva, as políticas sociais seriam causadoras de preguiça e/ou falta de iniciativa e a melhor forma de estimular o bom funcionamento da sociedade seria a mercantilização, isto é, as pessoas devem pagar pelos serviços para que estes sejam de fato “valorizados”. Ou seja, o mercado e não o Estado é visto como o espaço apropriado para a efetivação dos serviços sociais e a intervenção do Estado somente deve ocorrer em última instância

Seguindo essa lógica, os que não podem pagar pelos serviços devem antes de tudo comprovar a inexistência de meios financeiros próprios para ter acesso a tais serviços. Por isso, políticas sociais

**Modalidade do trabalho:** Relatório técnico-científico

**Evento:** XXIII Seminário de Iniciação Científica

neoliberais caracterizam-se pelo alto grau de seletividade, com a exigência de comprovação da pobreza, ou melhor, de atestados de pobreza, sem contar que os benefícios devem ser bastante reduzidos, garantindo assim estímulo ao trabalho. Em se tratando do Brasil, adotou-se o método da atuação “focalizada” para atender aos comprovadamente pobres, os quais devem ser obrigatoriamente “cadastrados” e “identificados” enquanto pobres. A atuação “focalizada” e “emergencial” não reconhece as políticas sociais como um direito, pois as mesmas são desenhadas e formuladas para apresentar um caráter provisório e passageiro. Esse tipo de proposta tem o apoio intelectual de vários organismos internacionais, especialmente do Banco Mundial.

Além disso, os neoliberais propagam conceitos (barreiras) e obstáculos culturais para dificultar a aceitação das políticas sociais enquanto um direito humano. Um exemplo disso são as atuais discussões acerca do Bolsa Família. Esse Programa é visto por parte do senso comum, das elites e da mídia brasileira como responsável por acomodação, dependência, preguiça e/ou falta de iniciativa. Um exemplo desse tipo de análise em relação ao referido Programa pode ser percebido através da seguinte afirmação: “Essa forma de atuação do Estado favorece o comodismo, o imobilismo, a preguiça mental e a manutenção de um ciclo vicioso de dependência, presa fácil para o enfraquecimento da democracia, com cidadãos aguardando a presença de seu protetor e oferecendo em troca apoio acrítico”..

Em outras palavras, os argumentos apresentados revelam a clássica desconfiança e o preconceito dos setores mais privilegiados da sociedade brasileira em relação aos pobres. Seguindo essa lógica, os pobres “usariam” o Estado para seus fins pessoais, acomodar-se-iam, havendo, sobretudo um grande estímulo à preguiça . Pior do que isso é a ideia de que haveria “a manutenção de um ciclo vicioso de dependência”. Ora, esse argumento é uma afronta aos direitos sociais, à cidadania, uma vez que no Brasil nunca tivemos um sistema de proteção social que garantisse a manutenção de qualquer forma de dependência. O Estado brasileiro nunca garantiu qualquer proteção social que justificasse a idéia da manutenção de dependência. Aliás, essa terminologia reflete aquilo que Roberto Schwarz (1981) chama de “ideias fora do lugar”, pois adota-se acriticamente o receituário neoliberal da burguesia dos Estados Unidos e da Europa para justificar a falta de intervenção do Estado na garantia dos direitos sociais básicos.

Além disso, esses argumentos liberais valorizam demasiadamente a ética do trabalho, o sistema econômico e suas estruturas funcionais, enquanto que as necessidades reais dos cidadãos, principalmente dos pobres, aparecem em último plano. Argumentando na mesma linha, Pedro Demo (1997) destaca que preferir direitos sociais ao emprego resultaria em um sistema parasitário, uma exclusão do mercado, haja vista que fora do mercado não há salvação. Da mesma forma, Ivo (2004) ressalta que a dimensão do trabalho deve ser entendida como uma forma concreta de reprodução e inserção social, sem haver uma “distinção da relação entre proteção social e emprego”. Entretanto, para José de Souza Martins (2002), os argumentos acima expostos não propõem nada de novo, mas apenas a extensão do velho, dos mecanismos de reprodução das relações sociais. Para o referido autor, a proposta de inserção no mercado de trabalho como única forma de inclusão social significa a volta da mercantilização das relações sociais, ou seja, a exploração do trabalhador pelos patrões.

**Modalidade do trabalho:** Relatório técnico-científico

**Evento:** XXIII Seminário de Iniciação Científica

Vale ressaltar que a obrigação em garantir os direitos sociais é do Estado e não do mercado. O Estado tem o dever de garantir “saúde e bem-estar, especialmente alimentação, vestuário, habitação, assistência médica e os serviços sociais necessários” a todos que estão sob sua jurisdição, conforme destaca a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. O significado prático das obrigações do Estado resulta pelo simples fato de que cada pessoa tem direito a um nível de bem-estar, sobretudo o acesso à alimentação como um direito universal, independentemente de fatores preconcebidos ou preconceituosos, sejam eles a acomodação, a dependência e/ou ao comodismo. Para Piovesan (2005), o caráter da universalidade ultrapassa qualquer contrapartida, devendo ser assegurado a todos os seres humanos, independente de qualquer pré-requisito ou algo do gênero, assim, “(...) chama pela extensão universal dos direitos humanos, sob a crença de que a condição de pessoa é o requisito único para a titularidade de direitos, considerando o ser humano como um ser essencialmente moral, dotado de unicidade existencial e dignidade”

Para se compreender a intervenção do Estado no domínio econômico, faz-se necessário analisar a evolução do pensamento econômico ao longo do último século, partindo do liberalismo clássico do início do século XX, até o processo de globalização implementado pelas políticas neoliberais que atualmente exercem grande influência no cenário político- econômico da atualidade.

A doutrina econômica Clássica, ou escola liberal, iniciada no século XVIII com a revolução industrial, encontra em Adam Smith o seu maior expoente, através do livro a Riqueza das Nações e perdurou com suas ideologias até a quebra da bolsa de valores de Nova Iorque, em 1929. Após a queda do Absolutismo com a revolução Francesa em 1789 e surgimento do capitalismo, a revolução industrial impulsionou o liberalismo clássico, o qual tinha como principal premissa a não intervenção estatal na economia, na medida em que esta deveria ser guiada pelas leis de mercado. A função do Estado era meramente de permitir que a economia não sofresse nenhuma interferência, pois ela se autorregularia. Smith “restringe rigorosamente as atividades do estado à manutenção da defesa comum, ao provimento da justiça e à realização das obras públicas necessárias”, ou seja, competiria ao Estado tão somente possibilitar o desenvolvimento das ideias capitalistas, através do livre mercado.

Com a quebra da Bolsa de Valores de Nova Iorque em 1929 provocada pelo grande pessimismo que assolou o mercado de ações e a grande depressão que se instaurou por todo mundo capitalista, o Estado passou a intervir nas relações econômicas, como forma de fomentar a economia. Passa-se então de um livre mercado, independente da intervenção estatal, para uma política intervencionista, na qual o Estado é tido como o principal responsável pela movimentação da economia. Esse intervencionismo encontra em Keynes os principais ideais para retirar o mundo capitalista da depressão, na medida em que cabia ao Estado controlar a moeda e o crédito, aplicar uma política tributária baixa e de gerir uma previdência social, além de realizar grandes obras públicas, no intuito de se possibilitar à sociedade os meios necessários para se adquirir rendimentos e movimentar a economia. Tem-se, portanto, o Estado como grande idealizador e realizador das políticas econômicas e sociais, implementando uma grande nacionalização da economia, através da constituição de monopólios estatais, possibilitando as condições para a recuperação da economia. Forma-se então, o Estado do Bem-Estar Social (Welfare State), onde o Estado seria o grande gerenciador da atividade econômica, praticando políticas sociais, voltadas ao bem-estar dos

**Modalidade do trabalho:** Relatório técnico-científico

**Evento:** XXIII Seminário de Iniciação Científica

cidadãos, através da interferência nas atividades econômicas, na medida em que oferta uma vasta gama de direitos sociais, como forma de garantir a economia capitalista no Hemisfério Ocidental, em face do avanço do socialismo soviético e sua economia planificada praticada no hemisfério Oriental. As décadas de 50 e 60 foram primorosas para o capitalismo baseado no Welfare State, levando HEILBRONER a afirmar que Keynes fora o “arquiteto do Capitalismo Viável”.

Ao mesmo tempo, começa a ganhar força a teoria neoliberal, iniciada na década de 40 com Hayek, procurando combater a política intervencionista do Bem-Estar Social<sup>6</sup>. Para a escola neoclássica, o Estado deveria ser um “Estado mínimo em relação aos direitos sociais e trabalhistas e um Estado passivo em relação aos lucros dos capitalistas e a lei de mercado”. Dessa forma, surge como resposta ao implemento do Estado Social, de forma a combatê-lo e possibilitar que o capitalismo pudesse se desenvolver sem as amarras do estado intervencionista.

Entretanto, o Estado do Bem-Estar Social entrou em recessão na década de 70, após as crises do petróleo. Por conseguinte, os neoliberais, passaram a encontrar o terreno necessário para a implantação de suas ideias, principalmente para combater a grande inflação. O liberalismo vem crescendo a cada dia, tentando se infiltrar nas políticas econômico-sociais dos governos, através da desestatização da economia, pelos processos de privatização e concessão ou permissão de serviços públicos, bem como da supressão dos direitos trabalhistas pelo processo de flexibilização, como forma de retirar o Estado do dirigismo econômico, outorgando-o apenas o controle indireto dessas atividades, através da regulação.

Para que a justiça social seja alcançada, o Estado necessita do auxílio da economia, na medida em que é a ciência econômica quem desenvolve os estudos acerca dos fatos econômicos capazes de gerar a riqueza necessária para o desenvolvimento da sociedade, seja através de políticas públicas desenvolvidas pelo estado, seja através da própria iniciativa privada. É a economia, portanto, “que estuda como o indivíduo e a sociedade decidem (escolhem) empregar os recursos produtivos escassos na produção de bens e serviços, de

modo a distribuí-los entre as várias pessoas e grupos da sociedade, a fim de satisfazer as necessidades humanas”. A economia, dessa forma, é uma ciência que estuda os fatos econômicos como eles acontecem e como devem ser empregados para a realização da distribuição das riquezas entre os indivíduos da sociedade. É uma ciência explicativa. Parte do fato econômico e tenta explicá-lo nos moldes dos princípios econômicos.

Por outro lado, o Direito, como instrumento regulador das condutas sociais, como ciência deontológica do mundo do dever-se, analisa o fato econômico sob um aspecto normativo, regulando-o, na tentativa de se promover a justiça social. Essa inter-relação entre o Direito e a Economia auxilia o Estado na persecução de seus objetivos, possibilitando aos cidadãos viverem com dignidade, nos moldes do princípio da dignidade da pessoa humana e da justiça social. Tem-se, desse modo, uma ordem econômica, baseada no conjunto de princípios explicativos da realidade econômica, ao lado de uma ordem jurídica, composta pelo conjunto de normas de conduta e que, ao se relacionarem, formalizam-se na ordem jurídico-econômica.

Desse modo, pode-se afirmar que a Constituição Federal, ao trazer princípios da ordem jurídica para regular a ordem econômica, denota o caráter interventivo do Estado na economia, rompendo com as amarras do Liberalismo puro e adotando o seu caráter de Estado Social, o que se passa a expor. Por

**Modalidade do trabalho:** Relatório técnico-científico

**Evento:** XXIII Seminário de Iniciação Científica

derradeiro, cumpre afirmar que a função primordial da intervenção estatal na ordem econômica, é possibilitar ao Estado controlar as atividades econômicas, de forma a implementar suas políticas públicas, necessárias ao desenvolvimento da sociedade brasileira, ofertando-lhe a possibilidade de viver com dignidade, de uma forma justa e solidária.