



DEPENDÊNCIA E WELFARE STATE¹

Maria Aparecida Ramos Meneses

RESUMO: *A comunicação pretende chamar a atenção, em um plano exploratório inicial, para a necessidade de realizar estudos comparativos entre os diversos modelos de proteção social existentes no mundo do capitalismo contemporâneo, dando ênfase às vicissitudes da particularidade histórico-social brasileira.*

PALAVRAS-CHAVE: *Welfare State, dependência, estudos comparados de modelos de proteção social.*

ABSTRACT: *Communication intends to attract attention, in an exploratory initial plan, in need of carrying out comparative studies into the several types of social protection in the contemporary capitalism world, emphasizing the diversity of the Brazilian social history particularity.*

KEY-WORDS: *Welfare State, dependence, comparative studies into the types of social protection.*

Pretendemos fornecer, topicamente e em plano de primeira visada de estudos gerais, alguns elementos teóricos e históricos de sustentação da seguinte assertiva: a experiência histórica do Welfare State, ocorrida na Europa Ocidental e nos países escandinavos depois da Segunda Guerra Mundial corresponde ao estatuto da particularidade (Lukács, 1978), não se tratando, portanto, de um projeto político-social mecanicamente reproduzível em outras formações históricas. Neste sentido, formular hipóteses de trabalho visando o estudo

¹ Maria Aparecida Ramos de Meneses – Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (UFPB), Doutora em Serviço Social (UFRJ).

comparado dos diferentes modelos de proteção social nas diversas formações sociais no capitalismo contemporâneo é tarefa acadêmica da maior atualidade.

Autores como Esping-Andersen (1990), Flora&Heidenheimer (1992) e Skocpol&Weir (1985) têm efetuado estudos comparativos sobre a economia política dos modelos de proteção social envolvendo os países escandinavos, a Europa Ocidental e os Estados Unidos. O problema é o modelo brasileiro não corresponde precisamente a nenhum desses, sendo mais uma mescla e uma adaptação original entre o modelo corporativo da Europa Ocidental e o liberal norte-americano – um *outro mundo* –, havendo uma lacuna de estudos comparativos sobre este *outro mundo* de proteção social. Desmesurado observar que o desenvolvimento deste estudo pretende escapar de um viés formalista – tão somente comparar as diversas estruturas de bem-estar social - mas enlaçá-las como componentes da complexa trama social e política dos diversos países. No caso da Europa Ocidental (especialmente a Grã-Bretanha) e dos países escandinavos, tais estruturas só surgiram após a exaustão do que Polanyi (2000) chamava de “economia de mercado” do liberalismo, nos anos vinte do século passado. Em uma vertente de tentativa de renovação do marxismo, Gramsci (2001, Caderno 22: 241) chamou a este complexo processo de “revolução passiva” – “*a necessidade imanente de chegar à organização de uma economia programática*” –, ou seja, uma resposta universalizante e de alto grau de imanência – New Deal nos Estados Unidos, Nazi-fascismo (antes da Guerra) e Welfare State corporativo (depois da Guerra) na Europa Ocidental, Vargasismo no Brasil, etc. – das estruturas do capitalismo aos problemas de funcionamento da economia de mercado em plano mundial.

Vejamos o caso histórico brasileiro. Examinando-o, podemos afirmar que, conquanto não logramos constituir um Welfare State à lá Europa Ocidental, tivemos a montagem – durante a chamada “era Vargas” (1930-1945) – de um sub-sistema de políticas sociais que funcionou, durante algumas décadas, como a contrafação brasileira do sistema de Welfare State europeu. A propósito, se devemos reivindicar uma ancestralidade euro-ocidental na montagem histórica do *Estado Social* brasileiro, ela deve ser debitada na conta da tradição positivista, influente na tradição do republicanismo gaúcho do início do século XX (Júlio de Castilhos, Miguel Lemos, Teixeira Mendes), que tinha um projeto de Estado diferente do que foi implantado na chamada *República Velha* através da aliança café-com-leite (São Paulo E Minas Gerais), como demonstra com maestria Bosi (1995: 273-307) no seu

importante ensaio *A Arqueologia do Estado-providência*. Infelizmente, o ensaio de Bosi não tem merecido a devida atenção, enquanto referência bibliográfica, no âmbito da produção teórico-acadêmica de áreas como a política social e o Serviço Social.

Acompanhando a *démarche* histórica de Bosi, podemos detectar as raízes da proposta corporativista vigente no Estado Novo de Vargas - um destacado membro da segunda geração da tradição política do positivismo gaúcho - e com desdobramentos para além desde, como o caso da legislação sindical e das leis proteção ao trabalho; do mesmo modo, as primeiras grandes instituições sociais do Estado capitalista brasileiro também foram criadas, do ponto de vista ideológico, sob o emblema da *reforma moral* pregada pelo positivismo.

Verdade societária ou contrafação, vale a pena observar, contudo, um ponto de identidade nos sistemas de proteção social, no Brasil e na Europa: estes sistemas, aqui e lá, funcionam como componentes inelimináveis do Estado capitalista contemporâneo, por motivo da demanda posta a essa forma estatal de formular e executar políticas ativas de acumulação, reprodução e hegemonia – donde sobressai-se a importância dos modelos de proteção social. Desse modo – quanto a este aspecto genérico, mas fundamental – o Estado capitalista brasileiro é semelhante ao de qualquer país europeu, correspondendo a uma lógica de determinações sócio-econômicas de controle das esferas de produção e reprodução social.

Posto isto, convém observar que a nossa *démarche* não visa responder à bizantina questão de verificar se há ou não há um Welfare State brasileiro. Não tivemos Welfare State, na feição dos acordos de classe (tácitos ou abertos) efetuados na Europa Ocidental (Przeworski, 1989; Buci-Glucksmann & Therborn, 1983), mas tivemos, como faceta de um complexo processo de modernização capitalista, um padrão de política social pública coadunado com um padrão societário de “desenvolvimentismo dependente” e uma política de acentuado viés bonapartista (*Getúlio, o pai dos pobres*). .

Para entender o que chamamos de desenvolvimentismo dependente, temos de efetuar um breve mergulho na história contemporânea brasileira.

O Brasil conheceu depois de 1930 um período de grande desenvolvimento econômico. Tivemos um acendrado processo de mudança social. Passamos de uma formação econômica agrário-exportadora e de dominância de variadas relações sociais pré-

capitalistas para o capitalismo que Fernandes (1987) denominou de *capitalismo tardio dependente e subdesenvolvido*, vale dizer, um vigoroso processo interno de industrialização, mas um contexto de amálgama, formador de uma estrutura dual, entre o capital monopolista externo e a persistência no território nacional de relações social pré-capitalistas.

Beneficiamo-nos nos decênios compreendidos entre os anos 30 e 70 do curto de crescimento econômico do pós Segunda Guerra Mundial. Como herança desse período histórico, a problemática do Brasil passou a ser a problemática do capitalismo em sua fase tardia (Mandel, 1985): um regime de acumulação industrial relativamente completo, um Estado e uma sociedade civil articulados.

Porém, não devemos fantasiar esse período. Tivemos um processo de desenvolvimento econômico e fortalecimento da sociedade civil, mas não ao talante de saltar por cima das vicissitudes do processo de desenvolvimento desigual e combinado (Trotsky, 1972) do capitalismo mundial, que situa o Brasil na esfera dependente do globo.

Dessa maneira, o grande diferencial entre o sistema de política social brasileiro e o chamado Welfare State europeu, radica na problemática fundamental do Desenvolvimentismo Dependente brasileiro. Neste ínterim, parece-nos haver uma lacuna séria na bibliografia brasileira sobre política social: afora pontuações episódicas, a problemática axial do desenvolvimento desigual e combinado do sistema mundial capitalista é, via de regra, temática ignorada. A bibliografia prende-se a temas políticos importantes como democracia, cidadania, movimentos sociais, financiamento, etc., mas sem fazer a devida liga com os inelimináveis componentes e condicionantes estruturantes da nossa política social estatal.

Vale observar que a temática do desenvolvimento desigual e combinado, em plano internacional, é axial porque diz respeito direto à problemática da produção e da divisão do excedente econômico. No caso brasileiro, a situação histórico-estrutural de dependência, impõe limites estruturais às possibilidades do sub-sistema de política social brasileiro assumir uma conformação atual nos moldes dos países da Europa ocidental ou dos países escandinavos. Convém esclarecer: não estamos diante de um determinismo intransponível, mas de uma relação de força complexa, onde não há saída para uma política social brasileira de caráter universalista sem rupturas ou reformas sócio-econômicas profundas.

Várias vertentes teóricas abordam, cada uma a seu modo, essa questão. Por falta de espaço, fiquemos com a mais influente, o chamado “pensamento econômico da CEPAL”, principalmente Furtado (1984). Conforme esse autor, as correntes de inovação tecnológica – oriundas dos Estados Unidos, Alemanha e Japão – para países dependentes como o Brasil acarreta uma redução do emprego nas atividades primárias e, concomitantemente, na criação de um enorme exército industrial de reserva, dando vazão a uma estrutura de baixos salários industriais (comparado aos salários da Europa) e a formação de uma enorme faixa popular marginalizada. Desse modo, a adoção dos padrões de consumo atinentes à sociabilidade contemporânea – fordista ou pós-fordista –, no Brasil, conduz, paralelamente, a um aumento da exclusão social. A política social e assistencial pública, assim, vai atuar sobre os *efeitos* dessa situação estrutural, tendo se constituído, apesar das intenções, numa política social focalista e intermitente.

A chamada, por Galbraith (1974), *sociedade afluyente* norte-americana e européia, a universalização dos sistemas de proteção social na Europa Ocidental, na euforia dos “trinta anos gloriosos” do capitalismo mundial (1945-1975), tem algo a haver, portanto, com a escassez do modelo de proteção social da semiperiferia.

Tal tipo de desenvolvimento, efetuado sem o rompimento do laço estrutural da dependência, tem possibilitado o crescimento econômico de grandes países periféricos, como o Brasil, mas “*desde que esta se mantenha, o que tem lugar é um desenvolvimento capitalista dependente e, qualquer que seja o padrão para o qual ele tenda, incapaz de saturar todas as funções econômicas, socioculturais e políticas que ele deveria responder no estágio correspondente do capitalismo. É claro que o crescimento capitalista se dá, acelerando a acumulação de capital ou a modernidade institucional, mas mantendo, sempre a exploração capitalista externa e o subdesenvolvimento relativo, como condições e efeitos inelutáveis*” (Fernandes, 1987, 291).

BIBLIOGRAFIA MÍNIMA:

- BOSI, A. *Dialética da colonização*. São Paulo, Cia das Letras, 1995.
- BUCI-GLUCKSMANN, C & THERBORN, G. *O desafio social democrata*. Lisboa, Dom Quixote, 1983.
- ESPING-ANDERSEN, G. *Three worlds of welfare state*. Princeton, Princeton Press, 1990.
- FERNANDES, F. *A revolução burguesa no Brasil*. Rio de Janeiro, Guanabara (3ª ed.), 1987.
- FLORA, P & HEIDENHEIMER, A. J. (orgs.). *The development of welfare state in Europe and America*. London, Transaction Publishers, 1982.
- FURTADO, C. *Cultura e desenvolvimento em época de crise*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1984.
- GALBRAITH, J. K. *A sociedade afluyente*. Rio de Janeiro, Expressão e Cultura, 1974.
- GRAMSCI, A. *Cadernos do cárcere volume 4 (americanismo e fordismo)*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2001.
- LUKÁCS, G. *Introdução a uma estética marxista*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1978.
- MANDEL, E. *O capitalismo tardio*. São Paulo, Nova Cultural, 1985.
- POLANYI, K. *A grande transformação*. Rio de Janeiro, Campus, 2000.
- PRZEWORSKI, A. *Capitalismo e social-democracia*. São Paulo, Cia das Letras, 1989.
- SKOCPOL, T & WEIR, M. "State structures and the possibilities for 'keynesian' responses to the great depression in Sweden, Britain and the United States" . In: EVANS, P, RUESCHENMEYER, D & SKOPOL, T. (orgs.). *Bringing the state back*. Cambridge, Cambridge Press, 1984.
- TROTSKY, L. *Resultados e perspectivas*. Paris, Ruedo Iberico, 1972.