



Fundação Universidade Federal do ABC

Pró reitoria de pesquisa

Av. dos Estados, 5001, Santa Terezinha, Santo André/SP, CEP 09210-580

Bloco L, 3ºAndar, Fone (11) 3356-7617

iniciacao@ufabc.edu.br

Projeto de Iniciação Científica submetido
para avaliação no Edital: 04/2022

Título do projeto: “Estado de bem-estar social, democracia e desigualdade: uma perspectiva comparada entre Brasil e Argentina”.

Palavras-chave do projeto: estados de bem-estar social; regimes autoritários; democracia;

Área do conhecimento do projeto: Políticas Públicas

Sumário

1 Resumo	2
2 Introdução e Justificativa	2
3 Objetivos	11
4 Metodologia	12
5 Cronograma de atividades	14
6 Referências	14

1 Resumo

O presente projeto buscará trazer uma discussão sobre os modelos de estado de bem-estar social de Brasil e Argentina. Dentro de uma perspectiva comparada, será analisada as diferenças que esses dois países tiveram com políticas sociais, durante todo o período republicano até os dias atuais, até pela semelhança de conjuntura política que possuem em suas histórias. Perpassando por seus governos democráticos e autoritários, na busca de compreender o caráter político dessas ações, o cerne ideológico e o impacto na estrutura de *welfare state*. Além disso, há uma busca de decifrar a teoria de regimes democráticos reduzir as desigualdades, se ela terá encaixe na realidade dessas nações latinas. Portanto, essa pesquisa procura aprofundar as discussões sobre Estado de bem-estar, democracia e desigualdade, através de uma análise comparada com os dois principais países da América do Sul.

2 Introdução e Justificativa

Para construirmos o objeto e nosso problema de pesquisa, é importante retomarmos as discussões clássicas sobre a constituição do estado de bem-estar social. Em primeiro lugar, o *welfare state* refere-se a um conjunto de instituições, atividades e políticas públicas encarregadas de garantir um certo nível de proteção social à população (ARDANAZ & DVOSKIN, 2008). Começa a ser uma prática na década subsequente a Crise de 29, em que há o rompimento com a crença do *laissez-faire* e uma política protecionista começa a ser crescente pelo mundo.

Existem na literatura clássica três formatos possíveis do estado de bem-estar social no mundo desenvolvido: liberal, corporativo e social-democrata (ANDERSEN, 1990).

O estado liberal apresenta ações limitadas nas políticas sociais. Ele fará o indivíduo buscar o mercado, sua função é minimizar os impactos negativos nos momentos que o mercado não assegura subsistência. Portanto, esse formato só agirá quando necessário e crê no bom funcionamento mercadológico.

No estado corporativo, a principal ferramenta de políticas públicas é a seguridade social. Ela também prevê uma dependência do mercado, mas é mais atuante no amparo ao indivíduo, para recebimento dos benefícios é preciso que possua vínculo empregatício. Esse estado tende a promover uma estratificação em diferentes grupos, porém dá maior apoio ao beneficiário.

O terceiro modelo é o estado social democrata e seu caráter assistencialista. Não haverá necessidade de ligação do cidadão com o mercado para recebimento das políticas públicas. Toda a população possui uma equiparação no nível de vida e com amplo acesso

a serviços e políticas sociais. Logo, é uma possibilidade mais universalista e acarretará em maiores gastos.

É a partir dos anos 30 que essas políticas começam a aparecer na América Latina - aqui nesse caso, aprofundaremos a análise do *welfare* no Brasil e Argentina. No caso brasileiro, para Kerstenetzky, a difusão das políticas sociais passam em três períodos e comportamentos: bem-estar corporativo (1930 – 1964), universalismo básico (1964 – 1984) e universalismo estendido (1988 – adiante).

Nesse primeiro período, que consiste no Governo Vargas até o Golpe Militar, o enfoque foi trabalhista. As cartas de 1934 e 1937 institucionalizam uma legislação trabalhista e seguridade social, sendo as primeiras grandes conquistas para o *welfare state* brasileiro. O trabalhador sindicalizado e com carteira de trabalho agora usufrui de uma jornada de trabalho definida, repouso remunerado, salário mínimo atrelado ao atendimento das necessidades básicas, regulamentação da sindicalização, salário por insalubridade e saúde/higiene no ambiente de trabalho.

Mais adiante, entre 1946 e 1964, há a breve experiência democrática da Segunda República e a manutenção das mesmas características de políticas sociais pelo Estado. São conquistados o salário-família para o trabalhador urbano CLT e o reajuste de 100% do salário mínimo após uma grande dedução do poder de compra com a inflação galopante. Também houve a tentativa da criação de um instituto de proteção previdenciária unificado, reforma agrária e sufrágio universal – as duas últimas tendo sido abordadas pelo congresso (KERSTENETZKY, 2012). Por conseguinte, é possível

perceber que esses pouco mais de trinta anos foram marcados por um estado corporativo, que visava contribuir com a valorização do trabalho urbano, estimulando a industrialização e o êxodo rural.

Durante o Regime Militar, o governo adota o chamado universalismo básico, que consiste na “*massificação, sem universalização efetiva, com ampliação desigual de proteção e oportunidades*”(KERSTENETZKY, 2012, p.201). Essa lógica será dividida em três frentes: previdência e assistência, saúde e educação, política salarial e emprego. Isso terá um impacto social com uma estratificação social por categoria profissional.

No cenário previdenciário, o enfoque é dado no “INPS” e no “Prorural”. O INPS foi a unificação dos benefícios de seguridade social sob responsabilidade de uma estrutura administrativa estatal centralizada, sem intervenção sindical e no mando de tecnocratas. Já o Prorural tinha direção à população rural, sendo uma extensão da seguridade social por um fornecimento de meio salário-mínimo para o chefe de família.

A educação é universalizada para grande parte dos jovens, porém a massificação traz perda para a qualidade do ensino. Torna-se obrigatório e gratuito o ensino para indivíduos entre 7 e 14 anos com a Constituição de 1967. Desse modo, as classes médias migram para o setor privado, que nesse momento ainda não possui grande qualidade no ensino básico.

No âmbito da saúde, existem diferenças na realização das políticas em dois períodos: 1967-1975 e 1975-1978. “*No período inicial[...]o apoio ao setor privado resumiu-se ao financiamento público à provisão privada*” (KERSTENETZKY, 2012,

p.203), visto que o sistema de saúde ainda não era universal, só será com a Constituição de 1988. *“Já no período seguinte[...] prevaleceram os convênios-empresas[...], no qual, em troca de deduções fiscais à previdência, as empresas forneciam cobertura de saúde aos empregados”* (KERSTENETZKY, 2012, p.204). Ademais, em 1975, é fundado o SNS, institucionalizando a diversificação e segmentação de serviços de saúde no país, em termo de disponibilidade e qualidade, replicando a massificação com segregação da previdência.

Por fim, o governo militar realizou políticas para salário e emprego. O salário mínimo seria prejudicado por uma ação de recomposição diferenciada nos níveis salariais. A estabilidade de emprego é substituída pelo FGTS, que é um fundo recolhido da remuneração do trabalhador e o saque só pode ser feito mediante demissão por justa causa. Com isso, as classes médias e altas foram as grandes privilegiadas, aumentando seu acesso a bens de consumo e novos serviços sociais.

E o último período da história do estado de bem-estar social do Brasil parte de 1985 até os dias hodiernos. O país adota um modelo de universalismo estendido, com uma constituição que busca romper com as políticas postas até então e caminha para um Estado social-democrata, pelo menos se conseguisse garantir os direitos ali postos: universalização da previdência, assistência social, universalização da saúde e educação, salário mínimo como piso para conquista dos direitos constitucionais (KERSTENETZKY, 2012, p.212).

Há a conquista do sufrágio universal, que dentro da teoria de Meltzer e Richard, levaria a mudança do perfil do eleitor para uma nova régua e caráter partidário, que buscaria dentro das articulações democráticas, conquistar as crenças desse eleitor médio, o qual deve se mostrar mais tendencioso a um estado social-democrata por acreditar ser um direito a ser cumprido pela Constituição Federal.

No último período da história brasileira, há diversos momentos de expansão e retração. Isso ocorre muito devido ao descontrole e instabilidade econômica, os anos que antecedem FHC é conhecido por diversos fracassos em tentar conter a inflação e gerar cada vez mais problemas com dívida, por mais que haja uma tentativa de aplicar aquilo que foi prometido na Constituição Federal, o cenário instável prejudica muito.

No governo Cardoso, o enfoque ainda é econômico, então os gastos governamentais possuem uma retração, para conseguir alinhar a perspectiva macroeconômica, dessa forma, acaba sendo um período de sucesso para a estabilização do país, porém o estado de bem-estar social é deixado de lado. Por fim, no governo de Luiz Inácio, os gastos voltam a crescer e maior atenção é dada às políticas sociais, agora o país com o cenário econômico controlado, um superciclo das commodities e superávit fiscal, logo, há avanços na área da educação, saúde e seguridade social.

Para o caso Argentino, a divisão temporal se dá em três períodos: estado liberal(1880-1930), estado corporativista (1930-1976) e crise do estado de bem-estar (1976 – atualmente).O primeiro período foi marcado pela crença na economia política liberal. O mercado é auto regulável, o estado não deve realizar intervenções e nem gastos

públicos, as vantagens comparativas garantem por si só o desenvolvimento econômico e as políticas sociais podem caber ao setor privado. Dessa forma, as únicas políticas notáveis do período foram a “Ley Sáens Pena” e a “Ley de defesa social”, a primeira que garantia o voto secreto, universal (homens maiores de 18 anos) e obrigatório, já a segunda institucionalizou a ajuda para indivíduos em extrema pobreza e limitava a exploração feminina e infantil.

“Nessa segunda etapa de desenvolvimento do Estado de bem estar na Argentina, os sucessivos governos assumiram um papel muito mais ativo na atividade econômica e social, dando lugar a uma nova configuração da lógica do Estado e inaugurando o modelo corporativista” (ARDANAZ & DVOSKIN, 2008, p.40, tradução nossa).

Com a crise de 29, o modelo liberal entra em colapso e uma onda de protecionismo é iniciada. Na Argentina, começa uma onda de governos desenvolvimentistas, que pretendem desenvolver o mercado interno e a indústria nacional. O estado se torna mais participativo e aplica a tentativa de industrialização por substituição de importações.

Os gastos do governo começam a aumentar para que seja realizada política de bem-estar social para a população. Com grande apoio das massas, Perón é um indivíduo responsável por aplicar muitas dessas políticas corporativistas, como: férias remuneradas,

indenização por invalidez, salário anual complementar, ajuda familiar nos convênios coletivos de trabalho, expansão quantitativa de pensões e aposentadorias. Também há na saúde uma tentativa de universalismo, mas cria uma lógica que cria desigualdades, uma política de assistência médica vinculada às obras sociais dos sindicatos, em que os sindicatos com maior capacidade de controle de quantias de fundo conseguiam mais benefícios aos seus membros.

"O universalismo da política social peronista se manifesta mais plenamente na área da educação" (ARDANAZ & DVOSKIN, 2008, p.56, tradução nossa). Há um aumento do gasto público para a educação, gerando mais matrículas no ensino fundamental e no médio, esse segundo com maior presença das classes médias urbanas. Dessa forma, diminuindo o desemprego e qualificando a população que possui acesso ao ensino.

Após a saída de Perón, o poder começará a ser revezado entre governos autoritários e democráticos com estabilidade institucional na tomada de decisões. A política de seguridade social peronista era feita por repartição, havia poucos contribuintes para muitos beneficiários, gerando um desequilíbrio financeiro no sistema. Então, em 1967, uma reforma profunda é feita na seguridade social com uma total estatização da aposentadoria, dividido nas classes de autônomos, servidores públicos e assalariados privados.

Na área da saúde, começaria uma política ineficiente de descentralização dos hospitais. A responsabilidade da administração dos hospitais era passado para as

províncias. Entretanto, o repasse de recursos não foi eficiente, gerando um impacto negativo na qualidade do serviço. No ano de 1970, há a consolidação das obras sociais que acentuam o vínculo entre mercado e saúde. A Lei N°18 610 obriga os trabalhadores a juntarem as obras sociais, essas que são administradas pelos sindicatos, fortalecendo a força dessa instituição e a ampliação da cobertura de saúde.

Por fim, a Argentina chegará em um novo período político em 1976, um golpe militar é dado e uma ofensiva é feita contra o setor de assalariado, assim começará o desmonte do estado de bem-estar social do país. Esse governo abandona as medidas protecionistas e de industrialização por substituição de importações. Os sindicatos começam a ser reprimidos e são eliminados os mecanismos de negociação coletiva. As obras sociais deixam de ter seu vínculo obrigatório, são criados fundos de saúde que enfraquecem a administração sindical e há mudanças no financiamento do sistema de pensões.

Além disso, o Estado argentino começa a sofrer uma crise fiscal e redução de gastos. O investimento na área da educação é diminuído, o serviço tem uma grande piora. A saúde e educação descentralizadas sem uma política eficiente de repasse de recursos, as camadas mais altas começam a migrar para o setor privado. O caráter liberal volta à tona, a instabilidade econômica requer atração de capital, é necessário seguir a cartilha liberal do FMI, BM E BDI para conseguir crédito. Dessa forma, políticas de descentralização, focalização e privatização de assistências sociais deviam ser realizadas. Alguns serviços públicos agora necessitam de comprovação de pobreza para que sejam utilizados. Por

mais que a política PAN nos anos 90 de fornecimento de moradia e alimentação para indivíduos em vulnerabilidade econômica, as políticas universalistas e corporativistas são deterioradas e praticamente terminadas. Portanto, o Estado de bem-estar social argentino é desmontado nesse novo período, aquilo que foi conquistado na era desenvolvimentista foi acabado.

3 Objetivos

Devido ao histórico singular e contraditório do desenvolvimento das políticas sociais na América do Sul, que se afasta dos modelos clássicos teorizados por Andersen (1990) na análise do estado de bem-estar social do Atlântico Norte, a pesquisa a ser elaborada tem como objetivo comparar os determinantes políticos na constituição dos principais programas sociais no Brasil e na Argentina desde a década de 1930.

Por meio da pesquisa bibliográfica, espera-se identificar quais são as políticas mais relevantes apontadas na literatura, analisando-as e descrevendo-as de acordo com o contexto em que estão inseridas, para que seja possível a compreensão de seus determinantes políticos e como a existência de eleições competitivas e de sufrágio universal afetam a conformação das políticas sociais nos dois maiores países do Cone Sul.

Esta pesquisa, portanto, possui um objetivo essencialmente bibliográfico. Em primeiro lugar, levantaremos a literatura relevante no Brasil e na Argentina sobre o tema da proteção social. Em segundo lugar, analisaremos os casos argentinos e brasileiros à

luz das principais teorias sobre os Regimes de Bem-Estar Social em países em desenvolvimento.

O esforço de revisão bibliográfica terá, portanto, três metas.

1. Analisar e sistematizar a bibliografia clássica sobre os determinantes da política social no Brasil e suas transformações ao longo do século XX.
2. Levantar, analisar e sistematizar a bibliografia sobre os determinantes da política social em países em desenvolvimento ao longo do século XX.
3. Levantar, analisar e sistematizar a bibliografia recente sobre o tema da política social na Argentina e no Brasil. Nesta etapa privilegiaremos a análise de artigos sobre o tema publicados nas revistas mais importantes na área.

4 Metodologia

A pesquisa será desenvolvida através de revisão bibliográfica, onde, segundo Severino (2007, p. 122) “*utiliza-se de dados ou de categorias teóricas já trabalhadas por outros pesquisadores*”. Deste modo, fundamentando-se em dissertações, periódicos científicos e livros, será realizada uma documentação temática que “*visa coletar elementos relevantes para o estudo em geral ou para a realização de um trabalho em particular, sempre dentro de determinada área.*” (SEVERINO, 2007, p. 68).

Por meio de tais procedimentos espera-se evidenciar de maneira clara e concisa quais são as políticas sociais argentinas brasileiras, tal como seus contextos históricos, permitindo que se atinja assim os objetivos anteriormente especificados.

Em primeiro lugar, analisaremos os estudos clássicos por meio da seleção dos livros e artigos mais presentes no debate sobre a política de proteção social. Faremos um levantamento de programas de disciplinas de graduação e pós-graduação em diversas universidades e faculdades brasileiras. A meta inicial será levantar 20 programas de instituições distintas. O objetivo não é analisar como o tema da política social vem sendo tratado pelas diversas disciplinas, mas sim escolher os textos clássicos mais trabalhados na área. A partir disso, organizaremos uma primeira discussão sobre a política social argentina e brasileira.

O mesmo exercício será feito para levantar os principais trabalhos comparados sobre o tema da política social. Para isto, faremos uma coleta de pelo menos 20 programas de universidades de fora do Brasil e cinco programas de universidades argentinas e brasileiras que lidem com o tema da política social a partir de uma perspectiva comparada. Além disso, procuraremos revisões bibliográficas em revistas como o *Boletim Informativo Bibliográfico* e as *Annual Reviews*. Além disso, procuraremos artigos em bases científicas como Scielo, Scopus e Jstor.

Finalmente, na terceira e última etapa, levantaremos os artigos mais recentes da literatura nacional e internacional sobre política social argentina e brasileira pós democratização por meio das bases científicas como Scielo, Scopus e Jstor.

Nesta última etapa, analisaremos apenas trabalhos que tenham sido publicados a partir do ano 2000 em diante.

5 Cronograma de atividades

2022-2023	Mês											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Levantamento dos textos e livros para a primeira revisão bibliográfica												
Fichamento e análise do material bibliográfico da primeira etapa												
Elaboração de relatório parcial												
Levantamento dos textos e livros para a segunda revisão bibliográfica												
Fichamento e análise do material bibliográfico da segunda etapa												
Levantamento dos textos e livros para a terceira revisão bibliográfica												
Fichamento e análise do material bibliográfico da terceira etapa												
Elaboração de relatório final												
Apresentação no Simpósio de IC – UFABC 2023												

6 REFERÊNCIAS

ANDERSEN, Gosta Esping. **The three worlds of welfare capitalism**. Reino Unido: Princeton University Press, 1990.

ARDANAZ, Martín; DVOSKIN, Ariel. **Las políticas fiscales en la Argentina: un complejo camino hacia la equidad y la eficiencia.** Cap. 2. Buenos Aires: Fundación CIPPEC, 2008.

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

MARES, Isabela; CARNES, Matthew. **Social Policy in Developing Countries.** Annual Review of Political Science.2009. 12:93–113

SEVERINO, Antonio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico.** 23. ed. São Paulo, SP: Cortez, 2007.