

QUANDO O PLENO EMPREGO SE TORNA “VONTADE GERAL”: UMA ANÁLISE DO PAPEL DO ESTADO NA POLÍTICA DE EMPREGO

Aline Zeli Venturi

Resumo: Este trabalho tem como objetivo discutir no campo das ideias o surgimento da proteção social e do debate em torno de políticas de emprego /pleno emprego no sistema capitalista moderno. Buscando contrapor a visão de diferentes correntes do pensamento econômico e sociológico, o trabalho traz apontamentos sobre o Estado como agente chave no papel de equalizador dos desequilíbrios do sistema capitalista. Será apresentada uma reflexão a respeito da centralidade do trabalho nas economias de mercado, sobretudo com o avanço da industrialização moderna. Em seguida será apresentado um histórico do surgimento das primeiras políticas sociais no século XIX culminando com as ações dos estados de bem-estar no pós II Guerra Mundial. Por fim, buscar-se-á uma aproximação com as teorias que explicam o declínio das políticas de cunho keynesiano, que levaram à uma falência do padrão de Estado à serviço do pleno emprego.

Palavras-chave: trabalho - proteção social – pleno emprego – Estado - neoliberalismo

Introdução

O desenvolvimento do sistema capitalista moderno trouxe consigo uma série de transformações econômicas e sociais. A partir do movimento de proletarianização e do crescimento da massa de trabalhadores disponíveis, o sistema se reproduziu e conduziu a uma ideia central de valorização do trabalho na sociedade moderna.

A expressão “pleno emprego” – que designa um estado onde todos os homens capazes e em condições de se empregar encontram trabalho – tornou-se objetivo social e político de inúmeros países e assim como refletiu Rousseau (2000), tornou-se vontade geral, refletida em uma vontade coletiva das sociedades capitalistas avançadas.

A partir de algumas contradições que se refletiram no processo de industrialização capitalista no século XIX, uma onda de direitos sociais, políticos e civis contribuiu para uma alteração no papel do Estado como formulador de políticas sociais.

Este trabalho tem o objetivo de apresentar uma breve revisão teórica a respeito do surgimento da proteção social e a visão de diferentes correntes do pensamento econômico e sociológico sobre o Estado neste papel de equalizador dos desequilíbrios do sistema capitalista. Ele está dividido em cinco seções, a contar desta introdução; uma primeira reflexão a respeito da centralidade do trabalho na economia de mercado; um avanço para as primeiras políticas

sociais culminando nas ações do estado de bem-estar; uma aproximação com as teorias que explicam o declínio destas políticas e considerações finais.

1. O surgimento da centralidade do trabalho e da proteção social

O desenvolvimento do capitalismo moderno promoveu, sobretudo a partir do século XIX, variados fenômenos econômicos e sociais inerentes à sua dinâmica e necessários ao seu pleno funcionamento. Um dos fenômenos de maior relevância, se não o mais impactante socialmente, foi a expansão de uma estrutura específica de produção baseada no trabalho assalariado.

Como destacado em Weber (1982) a singularidade do capitalismo industrial moderno consistiu-se em delimitar o universo produtivo a uma forma específica de organização do trabalho, anteriormente livre e agora concentrado em fábricas e espaços fixos de reprodução capitalista.

Este contingente de mão-de-obra assalariada se traduziu no desenvolvimento de uma sociedade moderna centrada no trabalho, com foco no denominado “trabalho útil”. Esta forma de criação de valor por meio do trabalho concreto, como destacou Marx (1985) é condição indispensável à existência humana, independente das formas de sociedade, e pode ser traduzida em uma necessidade natural de intercâmbio entre o o homem e a natureza, e portanto, de manter a da vida humana.

Apesar do determinismo histórico que Marx deriva da categoria social trabalho, onde toda a vida humana é baseada em condições materiais de existência, com o trabalho como fenômeno fundante do ser social, em uma análise ontológica de seus sentidos, o trabalho também aparece em Marx, em uma forma mais concreta de categoria social. È a partir do seu papel como mercadoria, na história do capitalismo contemporâneo, que o trabalho figura como elemento central, a medida que tem como papel fundamental a criação de riquezas e mais-valia no processo produtivo.

No entanto, apesar do papel central derivado da classe trabalhadora para o desenvolvimento capitalista, a própria dinâmica dos mecanismos de reprodução do capital criaram entraves e problemas diretamente relacionados aos trabalhadores, a partir de uma tendência de criação de um excedente de força de trabalho (Marx, 1985).

Conforme assinala Gimenez (2003), de modo paradoxo, diante da dependência do trabalhador em relação à acumulação, no que se refere a obter uma renda de subsistência a fim de adquirir as mercadorias socialmente produzidas, emerge o risco próprio da exploração

capitalista, correspondente à possibilidade de o trabalhador deixar de ser empregado neste processo. Esta possibilidade se determina à medida que o componente variável do trabalho diminui com a expansão acelerada do capital, e cria-se a partir da própria dinâmica de acumulação capitalista uma população supérflua.

Esta população supérflua emerge como condição de manutenção da estrutura de funcionamento capitalista:

Mas, se uma população trabalhadora excedente é produto necessário da acumulação ou do desenvolvimento da riqueza com base no capitalismo, essa superpopulação torna-se, por sua vez, a alavanca da acumulação capitalista, até uma condição de existência do modo de produção capitalista. Ela constitui um *exército industrial de reserva* disponível, que pertence ao capital de maneira tão absoluta, como se ele o tivesse criado à sua própria custa. Ela proporciona às suas mutáveis necessidades de valorização o material humano sempre pronto para ser explorado, independente dos limites do verdadeiro acréscimo populacional (MARX, 1985, p. 262).

Desta forma, assim como o desenvolvimento do sistema capitalista moderno se promoveu a partir da existência de uma massa de trabalhadores disponíveis, o sistema de mercado autorregulado baseado no sistema fabril do século XIX só foi possível devido à mercantilização da categoria do trabalho, transformando-o em trabalho assalariado e em inúmeras vezes, em massa excedente de mão-de-obra.

Ao fazer uma análise do surgimento da ideologia de mercado no século XIX Polanyi (1944) afirma que a classe trabalhadora e a economia de mercado surgiram na história ao mesmo tempo. Ao confiar a ordem de produção e distribuição de bens a um mecanismo autorregulável, a economia de mercado criou espaços de trocas asseguradas por preços não apenas para os bens em questão, mas para todos os componentes ligados à produção industrial, como terra, capital e trabalho.

Apesar do autor ter denominado estes elementos como mercadorias fictícias – nenhum destes componentes é naturalmente produzido para a venda – foi com o desenvolvimento destes mercados, em especial, do mercado de trabalho, que se desenvolveu a autorregulação como princípio fundamental de organização da sociedade. Entretanto, Polanyi foi extremamente crítico em relação à subordinação dos seres humanos aos mecanismos de mercado e afirmou:

Esta suposta mercadoria, “a força de trabalho”, não pode ser impelida, usada indiscriminadamente, ou até mesmo não utilizada, sem afetar também o indivíduo humano que acontece ser o portador dessa mercadoria peculiar. Ao dispor da força de trabalho de um homem, o sistema disporia também, incidentalmente, da entidade física, psicológica e moral do “homem” ligado à essa etiqueta. (POLANYI, 1944, p. 79).

Assim, permitir que o mercado determinasse o funcionamento da vida humana resultaria em um desmoronamento da sociedade, de forma que os seres humanos sucumbiriam sob efeitos do abandono social e seriam vítimas de transtornos sociais como o vício, a perversão, o crime e a fome. A história do século XIX, no auge do capitalismo industrial, representou segundo o autor, o resultado de um duplo movimento: “a ampliação da organização do mercado em relação às mercadorias genuínas foi acompanhada pela sua restrição em relação às mercadorias fictícias” (POLANYI, 1944, p. 82).

Enquanto o capital se reproduzia em largas fronteiras e montantes expressivos por todo o mundo imperialista, de outro lado uma rede de medidas e políticas se organizavam em torno da proteção destas mercadorias. Ainda segundo Polanyi as classes e grupos que tomaram parte neste movimento não o fizeram apenas por interesses econômicos (como melhores salários por exemplo) mas sim em favor de necessidades que os métodos de mercado não eram capazes de atender.

O desenvolvimento dos mercados de trabalho, terra e dinheiro implicou em ameaças latentes para a sociedade em alguns dos aspectos mais vitais da sua existência, de forma que desestruturou culturalmente e socialmente aquela civilização, com núcleos formados não por mercadorias, mas seres humanos, seu ambiente e suas organizações produtivas. No caso do mercado de trabalho, era compreensível que instituir uma relação contratual de mercado causaria uma aniquilação das formas orgânicas de existência, de forma a destruir as relações não contratuais tradicionais existentes entre os indivíduos, e imperar relações econômicas ao invés de relações sociais e humanas (POLANYI, 1944).

Desta forma, assim que se estabeleceu um mercado de trabalho formalmente constituído na era do capitalismo industrial, quase imediatamente a autoproteção da sociedade se manifestou. Surgiram métodos diversos de proteção social – como leis fabris e uma legislação social e, ainda, uma expansão do sindicalismo – de forma a garantir que mecanismos de livre mercado não imperassem sobre a lógica das condições de trabalho e níveis salariais, podendo assim de certa forma, ser resguardado o caráter humano da mercadoria trabalho (POLANYI, 1944).

Algumas explicações teóricas para o surgimento da proteção social podem assim ser deduzidas a partir dos paradoxos criados pelo sistema capitalista e a ideologia de livre mercado concernente a este processo histórico. Segundo Lenhart e Offe (1984) o processo de industrialização capitalista foi acompanhado de processos de desorganização e mobilização da força de trabalho, fenômeno que não se limitou à fase inicial do capitalismo, mas que nela pode ser observado com maior clareza.

Assim como assinalado por Gimenez (2003), Lenhart e Offe (1984) afirmam que os indivíduos atingidos por tais processos entram numa situação na qual não conseguem mais fazer de sua própria capacidade de trabalho a base de sua subsistência, já que não controlam, seja em termos individuais ou coletivos, as condições de utilização dessa capacidade. O autor elabora duas categorias de “proletarização” para especificar este problema: o fenômeno da proletarização passiva, maciça e contínua, proveniente do processo de industrialização e que consiste na destruição de formas de trabalho e de subsistência anteriormente habituais à vida humana; e uma proletarização ativa, que força os indivíduos a oferecerem sua força de trabalho no então criado mercado de trabalho.

Para Lenhart e Offe (1984) entretanto, nada indica que os indivíduos atingidos por essa “desapropriação” das condições de utilização dos seu trabalho ou de outras condições de subsistência, transitem espontaneamente para o estado da proletarização “ativa”, isto é, passem a oferecer sua força de trabalho nos mercados de trabalho. Tirar este tipo de conclusão seria equivocado pelo simples fato de que há, do ponto de vista teórico, uma série de alternativas, funcionalmente equivalentes à proletarização, que se realizaram historicamente, como emigrar com o objetivo de se restabelecer em outro lugar, recorrer ao roubo e à mendicância, e, ainda, recorrer à assistência social privada.

Assim, a tese proposta por Offe (1984) é de que a transformação em massa da força de trabalho em trabalho assalariado não teria sido nem é possível sem uma política estatal, que não seria, no sentido restrito, “política social”, mas que da mesma forma que esta, contribui para integrar a força de trabalho no mercado de trabalho. Os argumentos apontados nessa justificativa apontam para um enfraquecimento dos subsistemas que anteriormente organizavam a sociedade – família, assistência privada, igreja – que com o desenvolvimento industrial passam a ter um caráter assistencial precisando ser substituídos por regulamentações políticas formalizadas. Ainda, somente a estatização destes subsistemas é que permitiu um controle das condições de vida e de entrada ou não neste mercado. Foi através de uma regulamentação estatal que passou-se a definir quem pode e quem não pode tornar-se um trabalhador assalariado.

Este argumento é sustentado pela aproximação que Marx e Engels (2002) fazem sobre o papel do Estado, referindo-se ao mesmo como a forma de organização que os burgueses dão a si mesmos por necessidade, para garantir sua propriedade e seus interesses e, portanto, a forma pela qual os indivíduos de uma classe dominante fazem valer seus interesses comuns, realizado aqui pela transformação de trabalhadores livres em um exército industrial de reserva.

Tanto a visão marxiana de uma política social desenvolvida como forma de controle e proletarianização das massas de trabalhadores em favor dos interesses capitalistas, como a ideia de Polanyi de proteção social como resposta frente às mudanças estruturais da sociedade do século XIX, influenciadas sobretudo pela ideologia liberal, tentam explicar profundas transformações na relação Estado e sociedade. Dentro de uma sociedade em que o mercado adquire um papel primordial, o trabalho assalariado passa a articular uma profunda relação entre o econômico e o social, amparado pela proteção estatal.

Conforme assinala Silva (2006) o emprego torna-se central, uma vez que as desigualdades criadas pelo mercado passam a ser equilibradas por uma espécie de Estado protetor que controla e articula sua atuação através de mecanismos de proteção social e direitos trabalhistas. Sua atuação consiste em buscar amenizar as ambiguidades inerentes ao mercado de trabalho, que se mostra ao mesmo tempo como espaço de exploração e integração social.

Os modelos de proteção social desenvolvidos na Europa, a partir do final do século XIX, com o desenvolvimento de leis fabris e de associações de trabalhadores, se intensifica ao longo dos anos e como veremos, atingirá seu auge com a criação do Estado de bem-estar social.

2. Os Sistemas de proteção social nas sociedades de economia de mercado e o Estado de Bem-Estar

Segundo Silva (2006) a Inglaterra foi o primeiro país a organizar e instituir, a partir do século XVII, a assistência social, regulamentando uma série de leis denominadas Poor Laws ou lei dos pobres. A primeira delas foi o Estatuto de 1601, mantido praticamente inalterado até 1834 e que buscava amenizar os problemas da expansão da pobreza e miséria na crescente população inglesa.

A lei estimulava o abandono da mendicância e apoio aos núcleos de inválidos e crianças, que se concentravam em espécies de asilos e casas de recuperação. Ao mesmo tempo em que os inválidos recebiam assistência, os pobres com capacidade laboral eram direcionados às paróquias, que tinham obrigação de oferecer trabalho nas chamadas *workhouses*.

Em 1782 um ato denominado Gilbert's Act autorizou a ajuda em dinheiro a todos os pobres, incluindo os válidos, e permitiu que as *workhouses* recebessem crianças e inválidos (SILVA, 2006). Em 1795, quando iniciava-se um período ativo de atividade industrial, foi promulgada a Speenhamland Law (1795) que foi responsável por retardar os avanços de um mercado de trabalho autorregulável.

Segundo Polanyi (1944) a Speenhamland Law ou “sistema de abonos” direcionava aos pobres um abono em aditamento aos salários determinado de acordo com o preço do pão. Feito a partir de uma medida de emergência, este sistema introduziu uma “inovação social e econômica que nada mais era do que o direito de viver, e até ser abolida, em 1834, impediu efetivamente o estabelecimento de um mercado de trabalho competitivo” (POLANYI, 1944, p.84).

Entretanto, em poucos anos a produtividade do trabalho declinou em tal ponto que os salários tornaram-se extremamente baixos, de forma que a assistência levou ao fato de alguns preferirem o abono aos salários, tornando a situação insustentável para o país e pauperizando as massas de trabalhadores. O resultado deste ato levou a um empobrecimento ainda maior das pessoas a que ele se destinava a socorrer.

Em 1834 o Poor Law Reform Act determinou o fim dos abonos e se tornou o ponto de inflexão para o estabelecimento de uma economia de mercado, centrada no trabalho assalariado. O novo ato tinha como princípio que as condições dos pobres assistidos deveriam ser bem menos vantajosas se comparadas com a do trabalhador assalariado, obrigando a classe trabalhadora a oferecer sua mão-de-obra em um mercado de trabalho organizado (SILVA, 2006).

T. H. Marshall (1967) destaca a posição ambígua, dada a Poor Law, ao tratar da história dos direitos sociais e contrapor a proteção aos pobres frente ao avanço dos direitos individuais de contratos de trabalho livres:

A medida que o padrão da velha ordem foi dissolvido pelo ímpeto de uma economia competitiva e o plano se desintegrou, a Poor Law ficou numa posição privilegiada como sobrevivente única, da qual, gradativamente, se originou a ideia dos direitos sociais (MARSHALL, 1967, p. 71).

Assim, a partir de uma consolidação dos direitos civis ao longo do século XVIII, avançou-se nos séculos seguintes, ao mesmo tempo em que o capitalismo industrial se instituiu como modo de produção global, para a formulação de sistemas de proteção social que se consolidaram em direitos sociais e de cidadania ao longo do século XX.

Apesar da defasagem histórica observada quanto à proteção dos desempregados, Gimenez (2003) observa que o cenário de tensões e lutas das contradições em sociedades capitalistas foi acompanhado de fenômenos característicos sobretudo do século XX, que se

expressavam em avanços dos mecanismos de regulação social, com ampliação das funções do Estado em várias frentes, como enfrentamento das questões sociais em relevância.

Após a Grande Depressão, e o desemprego desapontar como “um dos mais perplexos problemas da sociedade industrial” (BEVERIDGE, 1909), uma nova ordem social se materializa a partir da concepção do Estado de Bem-Estar, com o Estado admitindo, entre outras coisas, o acesso à renda e ao emprego, por meio de políticas específicas de intervenção econômica.

Este avanço de um Estado interventor, sobretudo no período pós Segunda Guerra, foi liderado, se assim podemos entender, pelas ideias expostas por Keynes, em sua obra “Teoria geral do emprego, do juro e da moeda” publicada pela primeira vez em 1936. Na tentativa de explicar os altos níveis de instabilidade e desemprego observados na Grande Depressão, Keynes oferece uma explicação clara para o entendimento da dinâmica capitalista e da determinação do emprego, baseada no nível de investimento de uma economia.

Em um período de avanço dos ideais socialistas em busca de pleno emprego e de aumento da importância dos trabalhadores em seu papel de eleitorado (HALL, 1994), Keynes sugere uma solução para o conflito social latente entre democracia e capitalismo:

He suggested that a government could secure relatively full employment, without having to expropriate capital or interfere in the daily decision making of individual capitalists, by the appropriate management of aggregate demand. He was a solution to the unemployment problem, high on the political agenda after the war, that could be embraced by the representatives of both capital and labor (HALL, 1994, p.142).

Como também destacado por Bobbio (2002) dado o conflito fundamental estabelecido entre a instituição do livre mercado e as ideias de igualdade difundidas amplamente nos mais variados ambientes sociais, emerge o Estado na defesa contra a miséria, desocupação e a desigualdade. Ao contrário do invocado pelas economias socialistas, que desejavam uma abolição do mercado em prol de uma economia coletivista, os estados da Europa ocidental encontram uma solução moderada, em direção a um chamado “capitalismo organizado”. Agora o Estado não se limita a desempenhar apenas funções de proteção à propriedade privada ou guardião da ordem pública, mas passa a intervir diretamente em direitos amplamente perseguidos como a justiça distributiva e o pleno emprego.

Fortemente amparado pelas ideias keynesianas de intervenção direcionada, os países capitalistas desenvolvidos passam a direcionar investimentos e recursos a fim de ampliar a demanda e assegurar emprego e renda para um maior contingente de trabalhadores.

Em condições institucionais diversas vários países passaram a incorporar as políticas de cunho intervencionista. Enquanto nos países nazifascistas a proteção foi exercida por um regime totalitário, com estruturas de tipo corporativo, nos Estados Unidos instaurou-se o New Deal, um amplo programa assistencial que tinha como objetivo essencial a manutenção do emprego, mediante o fortalecimento dos sindicatos, a orientação da despesa pública para investimentos em geração de emprego e à criação de estruturas administrativas especializadas na gestão dos serviços sociais e do auxílio econômico aos necessitados (BOBBIO, 2002).

Arretche (1995) elabora um amplo estudo bibliográfico a respeito dos condicionantes do desenvolvimento do *Welfare State*, nome dado ao estado de bem-estar característico instaurado a partir da década de 1940. Em um primeiro argumento em direção às explicações teóricas sobre o surgimento do estado de bem-estar nas economias capitalistas, a autora compreende este fenômeno como um desdobramento das mudanças relacionadas ao processo de industrialização. Ao citar Wilensky (1975), a autora afirma que o crescimento econômico juntamente com seus resultados demográficos e burocráticos são a causa fundamental da emergência do welfare state, onde somente um estado financeiramente capaz – derivado da riqueza advinda do progresso industrial – tem condições de financiar gastos com programas sociais.

Em consonância com as ideias apresentadas por Polanyi (1944) a autora afirma que este mesmo processo de industrialização, propulsor da riqueza capitalista, foi o responsável pelos problemas sociais e demográficos gerados pela mercantilização da força de trabalho, através da imposição de uma nova ordem competitiva no mercado de trabalho, gerando desequilíbrios e implicando no surgimento de desemprego involuntário (ARRETCHÉ, 1995).

Como já exposto, a legitimação do processo de expansão dos gastos públicos direcionados à proteção social e manutenção do pleno emprego foi possível graças ao poder dos argumentos keynesianos a favor de uma intervenção estatal esclarecida. Estes ideais permitiram a conjunção segura de um direcionamento econômico para os países capitalistas, amparados por um conjunto de pré-condições políticas e institucionais (HALL, 1994).

O sucesso deste modelo pode ainda ser associado ao rápido crescimento econômico observado nos anos pós-guerra, que foram baseados no modelo fordista de produção em massa. O avanço do fordismo não dependeu exclusivamente do desenvolvimento de novas técnicas de produção padronizadas, mas conciliou em seus objetivos o ambiente institucional favorável dado pelo welfare state: um poder de barganha coletivo moderadamente controlado e um ambiente econômico favorável ao consumo das massas, mantido pelas políticas macroeconômicas de incentivo à demanda agregada. Como destaca Hall (1994), as políticas

keynesianas apareceram como uma perna essencial no tripé institucional que fez do fordismo um sistema de produção possível.

Entretanto, como elucidado por Harvey (1989) em sua obra “A condição pós moderna”, foi este mesmo avanço do modo de produção em massa que originou os primeiros estágios de desaceleração e crise do fordismo e keynesianismo vigente, dentro da ótica das contradições e ciclos inerentes ao capitalismo. A partir da década de 1960 inicia-se uma fase de queda de produtividade, retração da demanda agregada e aumento dos déficits fiscais dos estados. Segundo o autor estas dificuldades estavam ligadas aos processos de rigidez, em relação aos novos investimentos e aos gastos estatais com assistência, que em medida de diminuir, estavam se ampliando sob pressão de legitimidade destes estados. Iniciou-se a partir daí uma onda inflacionária, que aprofundou ainda mais a crise sistêmica e levou a um novo reordenamento das relações capital-trabalho e estados nacionais.

3. A crise do Estado de Bem-Estar e os efeitos sobre o mundo do trabalho

Inúmeras são as tentativas de explicação da origem e declínio do estado de bem-estar social e do padrão fordista de produção observado no período pós-guerra. Entretanto, a tese de Arrighi (1996) parece nos fornecer uma tendência clara à respeito dos ciclos econômicos e ideológicos amparados nestes sistemas. Para Arrighi o capitalismo como modelo de organização de sociedade é marcado por uma história de desenvolvimento com base em longos períodos de crise, reestruturação e reorganização, intercalados por certos momentos de expansão generalizada como o observado no pós-guerra.

Acompanhado deste movimento circular de expansão e crise, Arrighi (1996) também sugere a presença de um esquema pendular na história do capitalismo, com alternâncias entre fases de regulação e liberdade econômica. Os movimentos pendulares podem ser caracterizados pelo esquema dialético-marxista, com sobreposições de ciclos baseados ora em ações protecionistas – como observado nas décadas de 40 e 50 – ora em fases de liberalização econômica – como acometido nas economias desenvolvidas a partir da década de 1980.

Assim o processo iniciado a partir da crise do modelo fordista de produção e a profunda recessão de 1973 levou os estados capitalistas a reavaliarem seu modelo de condução econômica e política da sociedade, iniciando uma fase de abandono de medidas protecionistas e de benefícios sociais. Conforme discorre Harvey (1989), as décadas de 70 e 80 foram um conturbado período de reestruturação econômica e de reajustamento social e político:

No espaço social criado por todas essas oscilações e incertezas, uma série de novas experiências nos domínios da organização industrial e da vida social e política

começou a tomar forma. Essas experiências podem representar os primeiros ímpetus da passagem para um regime de acumulação inteiramente novo, associado com um sistema de regulamentação política e social bem distinta. (HARVEY, 1989,p.140).

Concomitante ao avanço das novas formas de produção flexíveis foi se instaurando também um novo aparato político e ideológico, que somado às mudanças econômicas inaugurou um novo estágio do processo de internacionalização da economia, comumente chamado de globalização.

O período foi marcado por mudanças de caráter regulatório, com a gradual eliminação do aparato intervencionista da era keynesiana em um primeiro momento, e em seguida houve um aprofundamento das políticas com reformas direcionadas a criar um contexto apropriado ao funcionamento do mercado (CARNEIRO, 2006).

Com base nos argumentos da nova ordem liberal-conservadora, as estratégias usadas no período do capitalismo dourado para promover o crescimento da economia, acompanhado de aumento na concessão de direitos e benefícios sociais, levaram à ampliação dos déficits orçamentais, do estoque da dívida pública e provocaram altas nas taxas de juros e nos níveis de inflação. Tudo isso decorreria da obstrução ao funcionamento normal dos mercados, imposta pela intrusão do Estado. A recomendação para o retorno dos investimentos e ampliação da renda e do emprego, para esses teóricos, seria a desregulamentação dos mercados e a eliminação das barreiras à entrada e saída de capital, submetendo as empresas à concorrência global desregulada e os trabalhadores à flexibilização e remoção das cláusulas sociais até então garantidas (BELLUZZO, 1997).

Estes argumentos teriam origem em alguns elementos chaves desenvolvidos culturalmente no capitalismo ocidental, em especial, o norte-americano. Segundo Arretche (1995) alguns elementos como o individualismo econômico – vencer pelos seus próprios esforços; o individualismo como regra de conduta social; a crença na propriedade privada e no livre mercado; a crença na iniciativa individual e na competição, foram alguns dos obstáculos ao desenvolvimento do welfare state, e posteriormente, figuraram como ideologias centrais no abandono da proteção social estatal.

Nozick (1974) foi um dos pensadores a tratar da natureza do estado e suas funções, na tentativa de construir conceitualmente a ideia de um Estado mínimo. Para o autor as funções estatais não estão correlacionadas ao direcionamento econômico de uma sociedade, e deveriam estar restritas às ações como proteção e fiscalização. Em defesa dos direitos ditos “invioláveis” de vida e propriedade, o estado não teria assim legitimidade para extrair de uns e conceder benefícios à outros, em uma forma de redistribuição sem as devidas compensações.

Hayek (1987) também apontou algumas consequências desastrosas na condução de uma economia planejada, sugerindo uma libertação dos erros pautados no período pós-guerra. A correta condução da vida social e econômica deveria estar pautada na energia criadora dos indivíduos, ao invés de inventarem mecanismos de condução, em direção de criar condições favoráveis ao progresso, ao invés de “planejar o progresso”. O retorno aos princípios de liberalismo como princípio orientador – o de que uma política de liberdade para o indivíduo é a única política que de fato conduz ao progresso – permaneceria tão verdadeira naquele período como o foi no século XIX.

Em uma ampla análise sobre os problemas estruturais inerentes ao capitalismo, Offe (1989) busca explorar elementos e argumentos que levaram à crise do estado de bem-estar, alinhando uma relação com os princípios liberais de estado mínimo e o caráter democrático. Para o autor, o declínio do papel do Estado como interventor na economia e na sociedade vai além dos argumentos liberais à favor de um papel restrito do Estado, mas passa por uma fase de desestabilização completa deste sistema político, sobretudo na correlação entre um sistema democrático de massas e um Estado de bem-estar das democracias liberais.

O esperado em um ambiente democrático amparado por um Estado do bem-estar, é de que, as democracias, através do sufrágio universal, tendam a gerar forças que apoiam este Estado interventor. O Estado de bem-estar deve ser considerado um gerador de boa repercussão para as instituições políticas na medida em que diminui o conflito político e elimina o radicalismo (OFFE, 1989). Entretanto, frente aos cenários de crise dos estados europeus de bem-estar na década de 1980, Offe (1989) sinaliza que a nova divergência entre políticas sociais e democráticas deve ser entendida como um reflexo de mudanças estruturais e de novas situações em que se encontram os agentes políticos.

Neste contexto, de crise do sistema de acumulação e de fortalecimento dos ideais libertários, é observada assim uma estagnação nos estados do bem-estar nos anos de 1970. Com as derrotas dos partidos social-democratas nas eleições houve uma descontinuidade na evolução dos gastos, gerando estagnação ou declínio dos orçamentos, e implicando em cortes de serviços direcionados à assistência (OFFE, 1989).

Ainda para Offe (1989) a partir dos anos de 1970 presenciou-se uma decomposição das organizações de classes de trabalhadores, sugerindo um processo de fragmentação, pluralização e individualização de interesses socioeconômicos. Esta desorganização constitui-se a chave para a compreensão do enfraquecimento geral dos comprometimentos de caráter solidário. Ele aponta seis causas para esta desestruturação, que são (1) a existência de crescentes disparidades de oportunidades na força de trabalho; (2) o aparecimento de um processo de

“crescimento sem emprego” desencadeado por mudanças de ordem econômica, industrial e tecnológica, criando uma “classe excedente”; (3) o esgotamento do potencial dos comprometimentos políticos solidários e preocupados com o público de vários países, no sentido do Estado de bem-estar gerar atitudes e orientações políticas individualistas; (4) tanto as metas como os meios de intervenção burocrática perderam grande parte da aceitação; (5) o crescimento quantitativo da classe média com a inclusão de trabalhadores assalariados mostrou que quanto mais elevada a renda, menor a motivação racional para a obtenção de benefícios vinculados aos sistemas coletivos, e maior a inclinação deste setor às alternativas de mercado privadas e (6) por fim, o desaparecimento de projetos políticos na esquerda europeia.

Dada a falência do Estado de Bem-Estar e do padrão keynesiano, os governos perderam a capacidade de gerar empregos por si só, que se dava por meio das grandes inversões de capital feitas no padrão fordista. O foco nas políticas públicas de crescimento e proteção ao emprego foi substituído pela preocupação constante em dinamizar o processo de globalização e modernização. Diante do paradigma neoliberal, com a crescente defesa do movimento desregular/flexibilizar, reduziram-se os gastos com educação, programas de treinamento subsidiados e, principalmente, foram acertadas novas formas de contratação legais.

O ataque ideológico à intervenção na economia reduziu a participação do Estado tanto em termos de políticas sociais, como na própria dinâmica capitalista de produção, por meio da desestatização das empresas públicas e da maior participação de novos grupos na tomada de decisões do processo econômico. Houve uma ampla disseminação do conceito de Estado Mínimo, com a aprovação de reformas no setor público, direcionando gastos para pagamentos de serviços financeiros, em contrapartida à diminuição dos gastos sociais.

A desregulamentação do mercado de trabalho e o retrocesso por parte do Estado nas políticas públicas voltadas à proteção do emprego, só fizeram aumentar a insegurança dos trabalhadores (MATTOSE, 1998) e tornar precárias as relações de trabalho. O resultado mais expressivo dos processos de flexibilização na produção, foi o acentuamento das formas de precarização do trabalho.

Conforme destaca Bauman (2005) a geração X constituída de rapazes e moças nascidos na década de 1970, na Grã-Bretanha e outros países desenvolvidos experimentou sofrimentos que eram desconhecidos das gerações anteriores, sofrimentos que ele denominou de “líquido-modernos”. O diagnóstico mais comum observado foi o alto desemprego, acompanhado de baixas expectativas de trabalho para os recém saídos da escola.

Levantando uma crítica a centralidade do emprego e do (des)emprego na vida moderna, Bauman afirmou:

Enquanto isso, uma das recomendações oferecidas com mais frequência aos jovens é serem flexíveis e não muito seletivos, não esperarem demais de seus empregos, aceitá-los como são, sem fazer muitas perguntas, e tratá-los como uma oportunidade a ser usufruída de imediato-enquanto dure, e não como o capítulo introdutório de um "projeto de vida", uma questão de auto-estima e auto definição, ou uma garantia de segurança a longo prazo (...). "Desemprego" é o nome de uma condição claramente temporária e anormal, e, assim, a natureza transitória e curável da doença é patente (BAUMAN, 2005, p.18-19).

Assim o autor apontou um dos maiores problemas da atualidade, exponenciados após o período de liberalização e flexibilização econômica. Para Bauman (2005) a noção de "desemprego" herdou sua carga semântica da auto consciência de uma sociedade que acreditava no pleno emprego não apenas como condição desejável e atingível, mas também como seu destino derradeiro.

4. Reflexões finais

Este breve ensaio procurou apresentar uma evolução do caráter trabalho e sua centralidade ao longo da história moderna, sobretudo a partir da industrialização e avanço do capitalismo nos países desenvolvidos.

Como observado por alguns autores chaves no entendimento da dinâmica capitalista, como Marx (1985), Polanyi (1944), Keynes (1936) e Arrighi (1996), o desenvolvimento capitalista é inerentemente cíclico e dependente de condições estruturais da sociedade, afetando de forma diferente a classe trabalhadora em cada fase de sua evolução e declínio.

Também o papel do Estado se perpetuou em diferentes modelos ao longo deste desenvolvimento e parece estar ligado intrinsecamente a criação de formas de proteção, regulação e intervenção social e econômica. O Estado de bem-estar parece ter representado o auge de um tipo de compromisso de classes a favor do pleno desenvolvimento do capitalismo industrial, concomitante ao olhar central a favor do pleno emprego.

Mesmo após sofrer o ataque liberal das décadas de 80 e 90, e o mundo do trabalho viver uma era de profunda desestabilidade, insegurança e elevadas taxas de desemprego, as crises financeiras atuais parecem remeter a um novo movimento pendular na história do capitalismo e do papel do estado na economia. Não é objeto deste estudo, mas podemos refletir que o emprego parece novamente se recompor como central nas economias modernas, e uma nova fase de planejamento e intervenção do Estado parecem estar contribuindo derradeiramente para estes movimentos.

Referências

- ARRETCHE, Marta T.S. *Emergência e desenvolvimento do Welfare State: teorias explicativas*. BIB. Rio de Janeiro. nº 39, p.3-40, 1º sem., 1995
- ARRIGHI, G. *O longo século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo*. Rio de Janeiro: Contraponto; São Paulo: Editora UNESP, 1996.
- BAUMAN, Z. *Vidas desperdiçadas*. Rio de Janeiro: Zahar.2005.
- BELUZZO, L. G. Prefácio. In: MATTOSO, Jorge Eduardo Levi, OLIVEIRA, Carlos Alonso Barbosa de (org.). *Crise e Trabalho no Brasil: Modernidade ou volta ao passado?* 2 ed. São Paulo: Scritta,1997, p. 9-19.
- BEVERIDGE, W.H. *Unemployment: A Problem of Industry*.London: Longmans, Green and Co, 1909.
- BOBBIO, N. et al. *Dicionário de Política*, 12ª ed. BSB: UnB, 2002.
- CARNEIRO, R. (Org.). *A supremacia dos mercados e a política econômica do governo Lula*. São Paulo: Editora UNESP, 2006.
- GIMENEZ, D. *Políticas de emprego no século XX e o significado da ruptura neoliberal*. São Paulo: Annablume: Unisal, 2003.
- HALL, P. Keynes in Political Science. *History of Political Economy*, Durham, v. 26, n. 1, p. 137-153. 1994.
- HARVEY, D. *Condição Pós-Moderna*. 13 ed. São Paulo: Edições Loyola. 1989.
- HAYEK, F. *O caminho da servidão*. 4. ed. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura; Instituto Liberal, 1987.
- LENHART, G. e OFFE, Claus. Teoria do Estado e Política Social. Tentativas de explicação políticosociológica para as funções e os processos inovadores da política social. In: OFFE, C. *Problemas estruturais do Estado capitalista*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.
- MARSHALL, T. H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.
- MARX, K. & ENGELS, F. *A Ideologia Alemã*. Trad. Castro e Costa, L. C. São Paulo: Martins Fontes, 2002.
- MARX, K. *O capital*. São Paulo: Abril Cultural. Coleção os Economistas, 1985.
- MATTOSO, J. Transformações econômicas recentes e mudanças no mundo do trabalho. In: OLIVEIRA, Marco Antonio de (Org.). *Economia e trabalho: textos básicos*. São Paulo: UNICAMP. IE, 1998. p. 61-77.
- NOZICK, R. *Anarquia, estado e utopia (1974a)*. Tradução: Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1991.

OFFE, C. *Capitalismo desorganizado*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1989.

POLANYI, K. *A Grande Transformação*, Ed. Campus, Rio de Janeiro, 2000 (1944).

ROUSSEAU, J. *Do contrato social*. Trad. Marcio Pugliesi e Norberto de Paula Lima. 7ª edição. São Paulo: ed. Hemus, 2000.

SILVA, S. *Um olhar sobre a centralidade do emprego na proteção social: do welfare ao workfare*, in L. Blass (org.), *Ato de trabalhar: imagens e representações*, São Paulo, Annablume, 2006.

WEBER, M. *Ensaaios de Sociologia*. Rio de Janeiro. Zahar, 1982.

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