

ESTADO DE BEM-ESTAR
SOCIAL: UMA REVISÃO
DE LITERATURA

WELFARE STATE: A
LITERATURE REVIEW

ESTADO DE BIENESTAR
SOCIAL: UNA REVISIÓN DE
LA LITERATURA

Fernando da Cruz Souza¹
Nelson Russo de Moraes^{2, 3}

RESUMO

A austeridade permanente e a disputa de quem ganha o quê, quando e como, lógica intrínseca às políticas públicas, colocam as políticas sociais brasileiras em constantes testes. O universalismo tentativo iniciado com a Constituição de 1988 pareceu caminhar para uma ampliação da cidadania social no país, mas tem sofrido constantes ataques por falta de um compromisso de classes em torno de um projeto de país mais ou menos homogêneo. Diante dessa falta de precisão no estabelecimento Estado de Bem-estar brasileiro, em especial, pelo encolhimento no investimento público previsto para os próximos anos e com os governos mais alinhados a maior mercadorização dos serviços sociais, torna-se importante revisitar a trajetória do *Welfare State* em suas origens e objetivos, a fim de compreender como chegamos até aqui, o que podemos esperar do futuro e quais as intervenções necessárias para que nos aproximemos de uma inclusão sensível do grande contingente de pessoas ainda sujeitas a uma cidadania de segunda classe no Brasil. Para atender a esse objetivo, este trabalho realizou uma revisão bibliográfica convencional sobre o Estado de Bem-Estar Social,

¹ Estudante de graduação (Curso de Administração) da Faculdade de Ciências e Engenharia – FCE, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – UNESP (Câmpus de Tupã/SP). E-mail: fernandotraduz@gmail.com.

² Professor Doutor da FCE/UNESP, do PGAD/UNESP e do PPGCOM/UFT. Doutor em Comunicação (UFBA). Mestre em Serviço Social (UNESP). Graduado em Administração (ITE). E-mail: nelsonrusso.unesp@gmail.com.

³ Endereço de contato com os autores (por correspondência): Faculdade de Ciências e Engenharia – FCE/UNESP. Rua Domingos da Costa Lopes, 780 – Jardim Itaipu – Tupã-SP – CEP 17.602-496.

elencando a partir dela as razões históricas de seu surgimento, a tipologia de Esping-Andersen, a noção de funcionamentos e capacitações de Amartya Sen e os períodos constitutivos do bem-estar no Brasil.

PALAVRAS-CHAVE: Proteção social. Desenvolvimento. Direitos sociais.

ABSTRACT

The permanent austerity and the dispute over who wins what, when and how, logic intrinsic to public policies, puts Brazilian social policies in constant tests. The tentative universalism that began with the 1988 Constitution seemed to be heading for a broadening of social citizenship in the country, but it has been under constant attack for the lack of a class compromise around a homogeneous country project. Given this lack of precision in the establishment of the Brazilian Welfare State due to the shrinking public investment expected in the coming years and with the governments most aligned to the greater commodification of social services, it is important to revisit the trajectory of the Welfare State in its origins and objectives, in order to understand how far we have come, what we can expect from the future and what interventions are needed to bring us closer to a sensitive inclusion of the large contingent of people still subject to second class citizenship in Brazil. To meet this objective, this paper has carried out a conventional bibliographical review of the Welfare State, listing from it the historical reasons for its emergence, Esping-Andersen's typology, Amartya Sen's notion of functioning and capabilities and the constitutive periods of welfare in Brazil.

KEYWORDS: Social protection. Development. Social rights.

RESUMEN

La austeridad permanente y la disputa sobre quién gana qué, cuándo y cómo, la lógica intrínseca a las políticas públicas, pone a las políticas sociales brasileñas en pruebas constantes. El tentativo universalismo que comenzó con la Constitución de 1988 parecía dirigirse a una ampliación de la ciudadanía social en el país, pero ha estado bajo ataque constante por la falta de un compromiso de clase en torno a un proyecto de país más o menos homogéneo. Dada esta falta de precisión en el establecimiento del Estado de bienestar brasileño, en particular, debido a la reducción de la inversión pública esperada en los próximos años y con los gobiernos más alineados con la mayor mercantilización de los servicios sociales, es importante revisar la trayectoria del Estado

DOI: <http://dx.doi.org/10.20873/uft.2447-4266.2019v5n5p906>

de bienestar en sus orígenes y objetivos, para comprender cómo hemos llegado hasta ahora, qué podemos esperar del futuro y qué intervenciones son necesarias para acercarnos a una inclusión sensible del gran contingente de personas aún sujetas a una ciudadanía de segunda clase en Brasil. Para cumplir con este objetivo, este documento ha llevado a cabo una revisión bibliográfica convencional del Estado del Bienestar, enumerando de él las razones históricas de su surgimiento, la tipología de Esping-Andersen, la noción de funcionamiento y capacidades de Amartya Sen, y períodos constitutivos de bienestar en Brasil.

PALABRAS CLAVE: Protección social. Desarrollo. Derechos sociales.

Recebido em: 06.03.2019. Aceito em: 12.06.2019. Publicado em: 01.08.201

Introdução

Os dados mais recentes da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL, 2019) revelam uma realidade não surpreendente para o quadro da extrema pobreza e da pobreza no Brasil, as quais denotam uma estabilidade da desigualdade no país (BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2000). Em 2002, os pobres⁴ eram 38,4% da população, número cujo decréscimo foi contínuo até 2014, quando atingiu seu menor patamar, 16,5%. Partindo do mesmo ano de referência, 2002, a porcentagem de pessoas extremamente pobres no Brasil era de 7,4%, chegando a 2014, momento em que atinge o ponto mais baixo, a porcentagem de 3,3%. Contudo, houve uma inflexão forte na trajetória de diminuição tanto da pobreza como da extrema pobreza, as quais voltaram a crescer. Em 2017, os extremamente pobres compunham 5,5% da população e os pobres 19,9%, aumentos de 2,2% e 3,4%, respectivamente, em apenas 3 anos. Olhando os dados de maneira desagregada, vê-se que tal situação é ainda pior para os estratos da população rural, cujos pobres somam 31,6% e extremamente pobres 12,9%, em 2017. Para as áreas urbanas, os dados de 2017 mostram que 18% da população é pobre e 4% é extremamente pobre.

Apesar de importantes e extremamente alarmantes, os números acima correspondem a uma discussão monetária da pobreza que, por se voltarem a insuficiência de renda como determinante do bem-estar, o compreende – e também a pobreza – como unidimensional. Uma das falhas dessa abordagem é a não consideração de que, para levar uma vida plena, os pobres precisam suprir outras necessidades além da renda. Nesse sentido, Sen (2010) afirma que

⁴ A porcentagem de pessoas pobres inclui a porcentagem daqueles que vivem em extrema pobreza. São classificados como pobres aqueles cuja renda per capita domiciliar é inferior à linha de pobreza ou a quantia mínima necessária para satisfazer necessidades essenciais.

devemos ter em consideração o papel da liberdade e da condição de agente do indivíduo como elementos centrais para lidar com a pobreza. Isso significa que interessa a uma caracterização multidimensional da pobreza elementos como as condições materiais de um indivíduo (renda, consumo e riqueza), saúde, educação, trabalho, participação política, conexões sociais, meio ambiente, segurança econômica e física (STIGLITZ; SEN, FITOUSSI, 2009).

É com a finalidade de atacar os problemas da pobreza que existem as políticas sociais, as quais designam “[...] políticas públicas que governos adotam para garantir proteção contra riscos sociais e promover o bem-estar dos cidadãos” (MENICUCCI; GOMES, 2018, p. 7). As mesmas autoras evidenciam que, entre outras definições, as políticas sociais podem ser classificadas como políticas de proteção social – previdência social, saúde, assistência social e seguro desemprego –, como políticas de promoção social – educação, cultura, qualificação profissional, agricultura familiar, habitação, mobilidade urbana, etc. –, ou como políticas transversais – combinam proteção e promoção social com igualdade de gênero, igualdade racial, políticas para jovens ou idosos. As políticas sociais se encontram dentro do que se convencionou chamar de Estado de Bem-Estar Social, um conjunto de programas governamentais voltados à garantia do bem-estar dos cidadãos em face das contingências da sociedade industrializada, individualizada e moderna, provendo assistência direta aos pobres, como transferência de renda, ou assistência em forma de habitação e serviços sociais, além de seguro social contra consequências financeiras de certos riscos biológicos, tais como doença, incapacidade para o trabalho, gravidez, maternidade, e de certos riscos ocupacionais, como desemprego, acidente e danos causados pelo trabalho (VEGHTE, 2008).

No entanto, na contramão da garantia de tais liberdades por meio do Estado de Bem-Estar, a globalização econômica exerce pressão contra a taxa

do capital e contra a redistribuição, criando um clima de mercado em que os investimentos sociais são percebidos como um peso morto (CASTLES et al, 2010). Dessa forma, a implementação de políticas sociais e, por seu turno, a possibilidade do combate à pobreza fica sujeita a um deflacionamento dos direitos, os quais se traduzem, de forma prática, na baixa qualidade da educação pública, na inexistência de mecanismos de controle social efetivos, na restrição da liberdade de ir vir, devido à violência, etc. (KERSTENETZKY, 2012).

Tais limitações ao Estado de Bem-Estar Social convergem para o que O'Donnell (1993) chama de uma cidadania de baixa intensidade, na qual as assimetrias de poder subordinando parcelas expressivas da população, em detrimento de suas liberdades, direitos e garantias, são responsáveis por uma reprodução indefinida da ordem social vigente (SOUZA et al, 2017). Nesse sentido, esta pesquisa problematiza os contornos históricos e normativos do Estado de Bem-Estar Social, seus desenvolvimentos no âmbito global, com especial foco no Brasil.

Justifica a realização deste estudo o fato de o Brasil ser um dos países mais desiguais do mundo como uma trajetória recrudescente nos níveis de pobreza, o que já seria motivo suficiente para trazer a discussão sobre bem-estar social ao primeiro plano. A Constituição de 1988 previu um programa ousado de inclusão social e de fortalecimento da cidadania social no país, plano este que vem se vendo frustrado pela privação do projeto acordado pela sociedade de então. A austeridade da última década do século XX e sua tentativa reprodução desde meados de 2014 coloca em xeque a capacidade do país em retirar seus cidadãos de condições pré-cívicas, há muito superadas, ou em processo de superação por diversos países no mundo. Quando é assentido ou impingido que a nossa promissora carta constitucional seja ignorada e mesmo contrariada, à revelia das garantias mínimas de segurança social dos indivíduos, significa que estamos

passando por um momento de repactuação do país. Uma repactuação não consensuada, um novo contrato que relega a grandes estratos da população, novamente, à marginalização. É no cerne deste processo, atual e intenso, que se faz mister a discussão sobre a democracia e justiça imbuídas na política social, as quais são capazes de emancipar a sociedade para que desenvolva suas liberdades e seja capaz de tomar as rédeas de seu destino.

Diante disso, este trabalho identificar conceituações relevantes de Estado de Bem-Estar Social, caracterizando seu desenvolvimento no Brasil.

Revisão Bibliográfica

Definição e emergência do Estado de bem-estar social

Na definição fornecida pelo Dicionário de economia do século XXI (SANDRONI, 2007), o Estado de Bem-Estar Social (EBS), ou *Welfare State* (WS), é um sistema econômico de livre-empresa, porém com acentuada participação estatal na promoção de benefícios sociais, os quais têm como objetivo proporcionar padrões de vida mínimos aos cidadãos, desenvolver bens e serviços sociais, controlar o ciclo econômico e ajustar o total da produção, considerando custos e rendas sociais. Ao Estado, caberia a implementação de uma política fiscal progressiva, a fim de financiar a execução de programas de moradia, saúde, educação, previdência social, seguro-desemprego e, principalmente, o estabelecimento do pleno emprego, atribuindo a essas garantias o *status* de direito político, não de caridade (WILENSKY, 1975).

No entanto, o entendimento anterior a intervenção do Estado no campo social levava em conta a ética protestante, cujo princípio de caridade deveria desencorajar os preguiçosos, já que numa sociedade de livre concorrência políticas assistenciais interfeririam na lógica meritocrática. Este entendimento, no século XVIII, levou à extinção de regulamentações sobre o salário mínimo, pois

as considerava empecilhos a liberdade de contrato entre as partes (REGONINI, 2016). Outro exemplo desta concepção avessa à pobreza pode ser visto na Inglaterra com a *Poor Law* (Lei dos Pobres), de 1834, a qual considerava que a pobreza entre pessoas fisicamente saudáveis era um problema moral, problema para o qual foram instituídas as *workhouses*. Estas eram espaços de moradia e trabalho deliberadamente severos para que somente pessoas desesperadas o procurassem, pois, as famílias eram separadas em diferentes partes das *workhouses*, sendo obrigadas a usar uniformes e ter uma dieta monótona, trabalhar muito e em atividades desagradáveis, regras essas válidas inclusive para crianças (THE NATIONAL ARCHIVES, 2019). Nesse sentido, a *Poor Law* se colocava em oposição à cidadania porque não atendia as necessidades dos pobres a não ser que abandonassem seu *status* de cidadão, dado que, ao serem internados nas *workhouses*, perdiam tanto a liberdade pessoal como os direitos políticos (MARSHALL, 1967).

Os primeiros sinais de mudança desta concepção de intervenção social aparecem mais claramente após a Segunda Guerra Mundial, sendo frequentemente referido o modelo alemão capitaneado por Otto von Bismarck quando da instituição da proteção aos trabalhadores assalariados, por meio do seguro nacional compulsório tripartite – com contribuições de empregados, empregadores e Estado –, contra riscos de incapacidade de trabalhar por conta de acidentes, doença, invalidez ou idade. Este modelo de proteção mostrou-se diferente do adotado, anos mais tarde, na Inglaterra, no qual ficava estabelecido um padrão de vida mínimo para todos os cidadãos, isto é, eram beneficiários de um *status* de cidadania social, chamado de seguridade social (KERSTENETZKY, 2012). É importante sinalizar que essa mudança decorre de esforços anteriores como o de Beatrice Webb com o *Minority Report on the Poor Laws and Relief of Distress*, de 1909, relatório no qual observa que a pobreza e a falta de trabalho

têm causas estruturais como flutuações da demanda por trabalho, envelhecimento, doença, falta de nutrição e educação infantil, causas estas que deveriam ser prevenidas não apenas aliviadas. Para Webb, era dever do Estado preservar padrões mínimos abaixo dos quais nenhum cidadão deveria estar, promovendo nutrição e educação para as crianças, salário mínimo, tratamento aos doentes e meios de subsistência aos deficientes e idosos (HORTON, 2009).

Seguindo Webb, cujos esforços tiveram pouco sucesso em mudar a atitude política no combate à pobreza, o Relatório sobre Seguro Social e Serviços Aliados, de Beveridge, em 1942, apresentou propostas específicas para segurança de renda, em caso de desemprego, doença ou acidente; para providenciar aposentadoria por idade, por morte e perda de suporte de outra pessoa; e para gastos excepcionais como nascimento, morte ou casamento. O objetivo da seguridade social seria uma renda mínima de subsistência a toda a população, sendo central para isso a manutenção do emprego (evitar altas taxas de desemprego), serviços de saúde compreensivos e educação integral para jovens até 16 anos (CARVALHO, 2006), surgindo assim uma concepção de bem-estar social universalista.

Justificativas do bem-estar social

Vimos até então a mudança nas ideias da compreensão da pobreza e da cidadania, as quais abrem as vias para a existência do bem-estar social. Este, por sua vez, pode ser instituído com razões distintas. Midgley (2009, p. 6), por exemplo, define o bem-estar social como uma “[...] condição ou estado de bem-estar humano que existe quando as necessidades das pessoas são satisfeitas, seus problemas administrados e suas oportunidades maximizadas [...]”, uma concepção oposta àquela que considera o bem-estar como um conjunto de “[...] serviços realizados por caridades e agências de serviços sociais do governo aos

“pobres, necessitados e vulneráveis [...]”. Essa oposição de visões sobre bem-estar social é de extrema relevância para a formulação de políticas públicas, pois, determina programas, estratégias e público-alvo das políticas sociais (LACERDA, 2012). Portanto, em se tratando do bem-estar social, importa saber o plano de fundo em que se inscrevem as políticas públicas, por isso, apresentamos a seguir três justificativas para as políticas de bem-estar social: necessidades sociais, custos sociais e direitos sociais.

A justificativa sociológica da promoção de serviços sociais pode ser encontrada em Titmuss (1959), o qual identifica os serviços sociais como desenhados para satisfazer certas necessidades socialmente reconhecidas. Em outras palavras, mais e mais estados de dependência foram reconhecidos como responsabilidades coletivas, sendo necessário o surgimento de provisões a esse respeito. Os estados de dependência são compreendidos como a não capacidade de um sujeito de ganhar a vida por si e por sua família, o que os torna pessoas dependentes. Tal dependência surge, na sociedade moderna, por causas naturais como a infância, velhice e gravidez, ou pode ser causada por doenças físicas e psicológicas ou incapacidades, as quais geram instabilidade na satisfação de necessidades básicas. Alguns exemplos dessa instabilidade são o desemprego, o subemprego, a saída forçada do mercado de trabalho, a dificuldade de entrada no mercado de trabalho vivida por pessoas mais jovens, instabilidades as quais envolvem algum nível de destruição, impedimento, interrupção ou frustração na capacidade de ganho do sustento e a geração de dependências secundárias (da família).

Coopera, ainda, para aumentar as situações de dependência o aumento da divisão do trabalho e de sua especificidade. Ainda, classe, idade, educação, personalidade, padrão físico, coeficiente de inteligência ou qualificação profissional resultam em mais desigualdades sociais, de modo que o fracasso,

inefetividade e inferioridade social podem criar a falsa aparência de fracasso individual, quando, na verdade, são dependências geradas coletivamente. Diante disso, quando a pessoa passa a se considerar e ser considerada inferior e subordinada, devido à dependência prolongada e à aceitação pelo indivíduo do estigma em usar os serviços sociais como uma confissão de ser um fracassado social, a estigmatização se tornou institucionalizada (TITMUSS, 1974). Por essas razões, as políticas sociais deveriam ser realizadas com tais preocupações em consideração, a fim de proteger a sociedade contra seu próprio mal funcionamento e contra a estigmatização de quem precise desta proteção.

No que tange à justificativa econômica do bem-estar social, a discussão dos custos sociais é também fruto das discussões de Titmuss (1974), o qual diz que custos de produção de uma mercadoria ou serviço não são carregados por quem os produz ou por aqueles que os consomem, mas por quem sofre perdas e inconveniências decorridas desse processo, o que configura o chamado custo social. Podemos pensar os custos sociais como todas as perdas diretas e indiretas sofridas por uma terceira parte ou pelo público em geral devido às atividades sociais e econômicas privadas. Essa redistribuição do custo social leva a mais desigualdade social, sendo difícil identificar seus agentes causais, promover compensações para aqueles que sofrem com o desserviço social e ter o conhecimento técnico para lidar com o problema em questão. Exemplos disso seriam os custos de coleta de lixo e os acidentes nas estradas. Os desserviços oriundos dos custos sociais podem se expressar na deterioração do preço de propriedades, danos à saúde humana, na depleção de riquezas naturais, etc.

Assim sendo, a prevenção seria a saída, mas como deveria ser estruturado um sistema de correção e compensação? Deveria ser pago por quem? Um grande exemplo nesse sentido seria o conflito entre bem-estar e crescimento econômico, ilustrado pelo debate sobre poluição. Todos querem menos poluição, porém, há

a necessidade de se reduzir o consumo privado ou pagar tributos mais altos. Além disso, há o efeito dos custos sociais sobre as pessoas, especialmente sobre os pobres, os quais herdaram os efeitos dos custos sociais intergeracionalmente, de forma econômica, social, psicológica e educacional. Em termos práticos, dada a complexidade da resolução do problema de origem dos custos sociais, as políticas sociais deveriam funcionar como uma via de ataque à insegurança de se viver no sistema capitalista, sendo universalistas, mas com algum nível de seletividade (TITMUSS, 1974).

Do ponto de vista da moralidade política, a justificativa para a instituição do EBS recairia sobre os direitos sociais, quando estes são incorporados ao *status* de cidadania, de modo que o indivíduo tenha um direito universal a certo nível de renda que não é proporcional ao seu valor de mercado, novidade capaz de modificar o padrão total da desigualdade social. Assim, caberia ao Estado a garantia de um mínimo de certos bens e serviços essenciais como saúde, moradia, educação, renda mínima, os quais dariam o cidadão a igualdade de oportunidades, na tentativa de eliminar privilégios hereditários, subordinando o preço de mercado à justiça social.

Desenvolvimento como liberdade

Para Amartya Sen, qualquer que seja a justificativa para o bem-estar social, este tem conexão com a fruição de condições básicas citadas nas justificativas anteriores. Para atingir os patamares de bem-estar mencionados, o autor propõe que as liberdades sejam o meio e o fim do desenvolvimento, o que corresponderia à expansão de liberdades reais, devendo para isso serem removidas as fontes de privação da liberdade como a pobreza, a tirania, a carência de oportunidades, a negligência de serviços públicos, a intolerância ou a interferência de Estados repressivos. Essas privações representam,

potencialmente, pobreza econômica que, por sua vez, impedem que as pessoas saciem sua fome, obtenham tratamento para doenças, tenham oportunidade de se vestirem e morarem adequadamente ou que tenham acesso à água ou saneamento básico. Outras privações relacionam-se à negligência de serviços públicos, como a ausência de programas epidemiológicos, de assistência médica e educação. Ainda, privações surgem quando da violação de liberdades políticas ou civis impostas por regimes autoritários (SEN, 2010).

A liberdade a que se refere Sen (2010) envolve dois outros conceitos importantes. O primeiro deles, funcionamento, são as várias coisas que uma pessoa pode considerar valioso fazer ou ter. Em termos práticos um funcionamento poderia ser: estar adequadamente nutrido ou livre de doenças, ou atividades mais complexas, como poder participar da vida em comunidade, ou um estado pessoal, como ter respeito próprio. A combinação diversa de funcionamentos, factível para uma pessoa, convergiria para o segundo conceito, capacidade, a qual é definida como uma liberdade substantiva para se levar o estilo de vida desejado com diferentes funcionamentos. Em outras palavras, a liberdade se refere a diferentes tipos de direitos, oportunidades e titulações, os quais têm papel para o avanço da liberdade geral e para o desenvolvimento.

Algumas dessas liberdades instrumentais são elencadas por Sen (2010), sendo elas:

1. liberdades políticas: são as oportunidades que as pessoas têm de poder escolher quem governa, entre diferentes partidos, com base em diferentes princípios, podendo fiscalizar o governo e criticá-lo, sem censura;
2. facilidades econômicas: são as oportunidades que os indivíduos têm para utilizar recursos econômicos com propósito de consumo, produção e troca, os quais dependerão de fatores como recursos disponíveis, preços relativos, funcionamento dos mercados, acesso à financiamentos;

3. oportunidades sociais: educação e saúde, entre outras; são facilidades importantes para se conduzir uma vida sem doenças ou morte prematura, ou para ser capaz de participar das atividades econômicas;

4. garantias de transparência: referem-se a liberdade das pessoas em lidar umas com as outras sob garantias de dessegredo e clareza, inibindo a corrupção e irresponsabilidades financeiras;

5. segurança protetora: trata-se de uma rede social impeditiva a que a miséria, a fome e morte atinjam a população pelo fornecimento de benefícios aos desempregados, suplementação de renda a indigentes, distribuição de alimentos em situações de fome coletiva, criação de empregos públicos para gerar renda aos necessitados.

O bem-estar social estaria, então, na convergência entre o poder de agência dos indivíduos com as oportunidades sociais, políticas e econômicas a que estes tivessem acesso, de modo que maiores ou menores graus de liberdade se constituiriam em função das privações que uma pessoa tem em suas escolhas e oportunidades, contingentes, portanto, a ação pública de complementação a garantia e expansão das liberdades como meio e fim do desenvolvimento.

A tipologia de bem-estar de Esping-Andersen

Obviamente, não há uma única maneira de se atingir tais liberdades e desenvolvimento, pois diferentes países com diferentes sistemas de bem-estar são bem-sucedidos na implementação do bem-estar social. A fim de compreender quais os pontos comuns entre os diferentes sistemas de bem-estar social no mundo, Esping-Andersen parte de duas perguntas referenciais, se a distinção de classe diminui com a extensão da cidadania e quais são as forças causais por trás do *Welfare State*? Propõe ainda outros questionamentos, pois acha pouco delimitador dizer que o EBS tem como responsabilidade estatal

garantir bem-estar básico aos cidadãos, como: as políticas sociais são emancipadoras, legitimam o sistema, contradizem ou ajudam o mercado, o que é considerado básico (ESPING-ANDERSEN, 1991)?

Na busca de resposta a tais questionamentos, Esping- Andersen (1991) introduz a categoria de desmercadorização. A desmercadorização seria a capacidade do regime de bem-estar em tornar o indivíduo mais independente do contrato de trabalho como único nexos com o bem-estar, isto é, diminuindo sua dependência do mercado e da venda da força de trabalho como forma de troca por meios monetários. Nesse sentido, a desmercadorização ocorreria quando a prestação de um serviço fosse vista como um direito, o qual, para existir, depende da capacidade de uma sociedade de reivindicá-lo e de aceitar a condição de solidariedade dele decorrente, sem promover os benefícios sociais associados à estigmatização. No entanto, há um grande conflito no seio deste conceito, decorrente dos diferentes interesses de empregadores e empregados, uma vez que a desmercadorização fortalece este último. Além dessas características, a desmercadorização assume diferentes nuances nos diferentes regimes de bem-estar. Nos países anglo-saxões, os direitos não são fortemente ligados ao mundo do trabalho, mas à comprovação da necessidade, por meio de atestados de pobreza, promovendo benefícios bastante modestos, o que na verdade, desencoraja a desmercadorização e fortalece o mercado. Já em países como a Alemanha, a desmercadorização é também pouco ampla, pois o bem-estar depende, em sua maior parte, de benefícios como contrapartes de contribuições, o que os fazem dependentes do trabalho, sendo as exceções dependentes de uma diversidade de regras de elegibilidade. A maior desmercadorização pode ser observada em países que seguem o modelo Beveridgiano de bem-estar, cujos benefícios são básicos e iguais para todos, independentemente de ganhos, contribuições ou ações no mercado.

Uma segunda abordagem para compreender os regimes de bem-estar, se dá pela compreensão de que esses são sistemas de estratificação, ou seja, sua implementação significa uma tentativa de reordenação das relações sociais, o que atinge diretamente o relacionamento entre cidadania e classe social. Nesse sentido, o sistema de bem-estar cujo mote é ajuda aos pobres e necessitados (a partir do qual são gerados estigmas sociais porque as políticas sociais apresentam caráter punitivo) gera um dualismo na sociedade. Esse dualismo ocorre, pois, programas diferentes são aplicados para grupos diferentes de pessoas no que tange ao seu *status*, se trabalhadores assalariados ou não, apresentando seu ápice em Estados onde o corporativismo determinou o direcionamento dos benefícios sociais, especialmente aos funcionários públicos, uma vez que ao fazer isso gerou lealdades e aprofundamento da estratificação. Uma terceira via é a promoção da igualdade de *status* entre os cidadãos, sem levar em consideração o *status* ou papel exercido no mercado. A peculiaridade deste modelo, contudo, reside no fato de que a uniformidade de direitos se assenta bem apenas em países em que a grande maioria das pessoas é humilde, de tal forma que, ao se ampliarem as classes médias, benefícios extras passarão a ser buscados no mercado para suplementar uma igualdade, então, considerada modesta (ESPING-ANDERSEN, 1991).

Anos mais tarde, devido às diversas críticas ao seu trabalho, Esping-Andersen adiciona um terceiro eixo da análise na tipologia de bem-estar social: a desfamiliarização. Esse conceito leva em conta a diminuição da dependência familiar frente à proteção fornecida pelas políticas sociais. Um regime de bem-estar seria mais familista se a família fosse considerada a principal provedora de bem-estar para seus membros e, quanto mais desfamiliarizada, maior seria a capacidade que as mulheres teriam para realizar escolhas individuais. Dessa forma, em países com políticas mais universalistas, a maior projeção do papel do

governo permitiria maior igualdade de gênero, maior participação de mulheres no mercado de trabalho, portanto, com maior contribuição para a sustentação do próprio EBS. Já em países liberais, essa realidade tenderia a maior familiarização, devido à falta de investimento em políticas familiares como creches e escolas integrais, etc. (ESPING-ANDERSEN, 1999).

Com tais categorias analíticas em mente, Esping-Andersen (1991) pode delimitar regimes de bem-estar qualitativamente diferentes com respeito a participação do Estado, do mercado e da família, os quais, após agrupamentos, foram definidos pelo autor como *Welfare State* liberal, conservador e social-democrata. O WS liberal é caracterizado pela assistência aos pobres, reduzidas transferências universais e por modestos planos de previdência social. Nesse regime são alvos dos benefícios sociais pessoas de baixa renda, podendo essas pertencerem à classe trabalhadora, porém em situação de dependência do Estado. Este modelo de bem-estar apresenta tal desenho, pois tem imbuída a compreensão de escolha entre os benefícios marginais do trabalho ou da assistência, levando a regras estritas de obtenção dos serviços sociais, muitas vezes associadas ao estigma e de valor monetário baixo. O Estado, em muitos casos, encoraja o mercado, de maneira direta, quando subsidia esquemas privados de previdência, e de maneira indireta, quando garante apenas o mínimo.

Já o WS conservador preserva diferenças de *status*, ou seja, mantém uma estrutura corporativista na distribuição dos direitos, fortemente ligada à classe, sendo, muitas vezes, comprometidos com a preservação da família tradicional, portanto, excluindo esposas que trabalham fora, encorajando benefícios ligados à maternidade e mantendo subdesenvolvidos serviços prestados às famílias, como creches, enfatizando a intervenção estatal somente quando a capacidade de interveniência da família se extingue (ESPING-ANDERSEN, 1991).

Quanto ao WS social-democrata, este é universalista, estendendo a desmercadorização também as classes médias, buscando uma igualdade não somente pautada por necessidades mínimas, mas por elevado nível de qualidade nos serviços, porém, atendendo expectativas diferenciadas. Neste modelo, fica excluído o mercado, impondo uma solidariedade universal para o regime em vigor, do qual todos dependem, sendo socializados, com antecipação, os custos da família, maximizando a independência individual. Por seu custo ser alto, esse regime busca o pleno emprego, para evitar ao máximo que os cidadãos dependam de transferências. Entretanto, deve-se ter em conta que os regimes não são puros, podendo adotar em sua formulação características de outros regimes, mas resguardando as características principais de desmercadorização, estratificação e relação Estado-mercado-família (SPING-ANDERSEN, 1991).

O Estado de bem-estar brasileiro

Políticas sociais no contexto da cidadania regulada (1930-1964)

A lei de sindicalização, de 1907, a qual permitia a livre organização do trabalho, segundo suas normas e concepções e sem ingerência estatal, foi seguida do aumento do número de associações e grupos de pressão, assim como do número de greves realizadas por esses, traduzidas na elevação do número de demandas sociais. A lógica *laissez-fairiana* até então vigente foi perturbada pelo surgimento de uma classe operária urbana organizada, cujas reivindicações fizeram surgir as primeiras medidas legais de proteção social – direito a férias de 15 dias; regulamentação do trabalho de menores; seguro para acidentes de trabalho, descanso remunerado, remuneração do trabalho de mulheres em igualdade ao dos homens, salário-mínimo, estabilidade no emprego, regulamentações quanto à higiene e segurança no trabalho, regulamentação de atividades insalubres, entre outros, cristalizados na Consolidação das Leis do

Trabalho (CLT), de 1943 (KERSTENETZKY, 2012). É importante enfatizar que, no bojo do surgimento desses direitos é instituído, em 1938, o salário-mínimo, o qual foi conceitualmente definido como capaz de suprir as necessidades normais de alimentação, habitação, vestuário e higiene dos trabalhadores e, posteriormente, de suas famílias, devendo ser este reajustado a cada três anos, a fim de não perder seu valor real (CARDOSO, 2010).

Outros importantes direitos conquistados, antes do período autoritário de 1937, foram o voto facultativo às mulheres, mas não aos mendigos e analfabetos e praças de pré, e a Lei Eloy Chaves, de 1923, a qual instituía a Caixa de Aposentadoria e Pensão (CAPs) dos empregados de empresas de ferrovias. A ideia das caixas de aposentadoria e pensão era promover uma compensação mínima na distribuição de benefícios, até então estritamente regulada pelo mercado (SANTOS, 1979, KERSTENETZKY, 2012).

As CAPs foram estendidas para outras categorias e tornaram-se obrigatórias para empresas com mais de 50 empregados. Eram estruturadas pelo financiamento tripartite empregador-empregado-Estado e seu objetivo era garantir uma renda ao trabalhador que viesse a se desligar do trabalho por velhice, invalidez ou tempo de serviço, ou a seus dependentes, no caso de morte; prevendo, ainda, a prestação de serviços médicos. Todavia, as CAPs tinham natureza privada e civil, não constituindo, portanto, um direito de cidadania. O Estado apenas realizava a imposição de sua criação. A realidade das CAPs vem a se transformar com a subida de Getúlio Vargas ao poder, uma vez que este, a fim de obter apoio junto aos setores populares, colocava a previdência em destaque. Uma de suas primeiras medidas foi a criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), os quais passaram a incorporar os CAPs em torno de categorias profissionais, os nacionalizando e os submetendo ao controle estatal. Estas estruturas eram seletivas, uma vez que atendiam reduzidos números de

beneficiários, e fragmentadas, devido a diversidade de situações financeiras e de arrecadação de cada uma delas (MENICUCCI; GOMES, 2018).

Uma nova etapa para a previdência se inicia em 1960 com a promulgação da Lei Orgânica da Previdência Social (Lops), com a qual houve a uniformização de todos os benefícios dos IAPs, incluindo previsões sobre habitação, empréstimos e alimentação, além de submeter todos os trabalhadores à CLT. Tal condição mantinha a configuração protetiva social vinculada ao mercado de trabalho, em que, estima-se, apenas 21% da população em idade ativa era assegurada à época (MENICUCCI; GOMES, 2018).

Em conjunto com as legislações trabalhistas, esta estrutura previdenciária passa a intermediar a relação capital trabalho de forma corporativista, o que Wanderley Guilherme dos Santos chama de cidadania regulada.

Por *cidadania regulada* entendo o conceito de cidadania cujas raízes encontram-se, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, e que, ademais, tal sistema de estratificação ocupacional é definido por norma legal. Em outras palavras, são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações *reconhecidas* e *definidas* em lei. A extensão da Cidadania se faz, pois, via regulamentação de novas profissões e/ou ocupações, em primeiro lugar, e mediante ampliação do escopo dos direitos associados a estas profissões, antes que por expansão dos valores inerentes ao conceito de membro da comunidade. A cidadania está embutida na profissão e os direitos do cidadão restringem-se aos direitos do lugar que ocupa no processo produtivo, tal como reconhecido por lei. Tornam-se pré-cidadãos, assim, todos aqueles cuja ocupação a lei desconhece. A implicação imediata deste ponto é clara: seriam pré-cidadãos todos os trabalhadores da área rural, que fazem parte ativa do processo produtivo e, não obstante, desempenham ocupações difusas, para efeito legal; assim como seriam pré-cidadãos os trabalhadores urbanos em igual condição, isto é, cujas ocupações não tenham sido reguladas por lei (SANTOS, 1979, p. 75).

No campo da educação, segundo Menicucci e Gomes (2018), a criação do Ministério da Educação e Saúde, em 1930, juntamente com o surgimento do

movimento Escola Nova, levou a elevação da educação como direito na Constituição de 1934, assim como tornou o investimento nesta vinculado a gastos mínimos para União, estados e municípios. Já durante o período do Estado Novo (1937-1945) há a criação de escolas profissionalizantes, do Serviço Nacional da Indústria (Senai) e a criação de universidades federais. Novidades são introduzidas com a Constituição de 1946, que replica a obrigatoriedade dos gastos em educação, os estabelecendo no patamar de 20%, e com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, em 1961, prevendo com isso a expansão do acesso à educação, que havia se tornado obrigatória nos primeiros quatro anos de estudo.

Entretanto, essa expansão, apontam as autoras, se deparou com diversos fatores impeditivos como a não ampliação suficiente do número de vagas, o intenso crescimento populacional e a migração. Mesmo diante disso, entre 1950 e 1960, houve uma queda importante do número de pessoas analfabetas de até 15 anos, de 51% para 40%. Contudo, essa ampliação não chegou próximo à universalização e, pelo contrário, ampliou as desigualdades educacionais, uma vez que a maioria dos trabalhadores urbanos havia frequentado a escola, enquanto a maioria dos trabalhadores rurais não. Outros acontecimentos decorrentes dos anteriores, foram uma pressão pelos níveis de ensino posteriores ao primário, isto é, o ensino secundário e terciário, os quais promoveram a expansão de escolas privadas, no ensino secundário, e o surgimento de algumas universidades como a Universidade do Brasil (Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ) e Universidade de São Paulo (USP).

Bem-estar pós-golpe: políticas sociais no regime militar (1964-1984)

Em 1966, é criado o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), cuja função se voltava a unificação e uniformização dos benefícios e serviços da

seguridade social. Além do INPS, foi criado também o Instituto de Assistência Médica da Previdência Social (Inamps), que, apesar de assistencial, fazia parte do contrato previdenciário. Neste momento, a governança da previdência se torna despolitizada, pois são excluídos de sua gestão patrões e empregados, permanecendo apenas a burocracia estatal. Decide-se, então, pela inclusão dos trabalhadores rurais no regime previdenciário, sem a necessidade de contribuição. Apesar de pontual, essa mudança é marcante, dado que rompe com a lógica contratual previdenciária até o momento estabelecida. Nesta regra ficava estipulado um benefício modesto de apenas meio salário mínimo exclusivo ao chefe de família. Essa inclusão foi realizada pelo Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (Prorural) e sua gestão coube ao Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (Funrural). Ainda na realidade rural, é criado o Estatuto da Terra, cujo objetivo seria orientar a reforma agrária, o que não ocorreu, já que, pelo contrário, a concentração fundiária aumentou cada vez mais com a expansão do crédito rural subsidiado e das fronteiras agrícolas. Além da categoria de trabalhadores rurais, passaram a ser incluídos no bem-estar corporativo as empregadas domésticas e os trabalhadores autônomos. A assistência social passou a cobrir, em 1974, a licença-maternidade e também a fornecer uma renda mensal vitalícia (RMV) para idosos acima de 70 anos, inválidos ou pobres, dependendo apenas de contribuições parciais de, no mínimo, 12 meses. Ficaram de fora, à época, apenas os trabalhadores do mercado informal (KERSTENETZKY, 2012).

Além das políticas contributivas, há o fortalecimento das ações assistenciais não-contributivas de forma residual, uma vez que a cobertura das primeiras era baixa. A organização dessas iniciativas não era impessoal e baseada em critérios, mas tinham por base um aspecto clientelístico em troca de apoio eleitoral, não constituindo, portanto, um direito social. A Legião Brasileira de

Assistência Social (LBA), surgida em 1939, foi incorporada ao Estado em 1942, tendo sua presidência chefiada pela primeira-dama, o que explicita o caráter assistencialista e caritativo até que se tornasse uma política pública, após a Constituição Federal de 1988 (CF/88). As ações realizadas pela LBA incluíam creches, orfanatos, centros sociais, assistência em espécie e em natura, cursos profissionalizantes e subsídios a instituições não-governamentais, sendo seus serviços executados por funcionários e por muitos voluntários. Em 1974, a LBA é incorporada ao Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS) com o status de fundação pública. Essa mesma trajetória é observada para a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem), inserida no Ministério da Justiça, a qual tinha por objetivo a repressão para crianças e adolescentes infratores, e a custódia sobre os abandonados. Nessa toada, também passaram a fazer parte do ministério o Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (Inan), o qual se voltava a função de elaborar programas de assistência alimentar para a população escolar de primeiro grau, para gestantes, nutrízes, lactentes e população até 6 anos (MENICUCCI; GOMES, 2018).

Outras duas políticas de interesse para o estudo da ampliação da base social do bem-estar brasileiro à época, segundo as autoras Menicucci e Gomes (2018), são a habitação e a saúde. Em relação a habitação, foi criado o Banco Nacional da Habitação em 1966, o qual utilizava-se do FGTS e dos depósitos em cadernetas de poupança para o financiamento da casa própria e a construção de habitações de interesse social, iniciativa que não dera certo e que acabou privilegiando a classe média.

Nas políticas educacionais, as mesmas autoras observam que, em 1964, houve a criação do salário-educação, uma contribuição social devida pelas empresas, voltada ao financiamento da educação primária e que passou a ser gerenciada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) até os

dias de hoje. Entretanto, apesar dos avanços, a Constituição de 1967 extingue a vinculação de receitas à educação, levando a um desinvestimento progressivo no setor, algo contraditório diante da nova expansão da obrigatoriedade de ensino para oito anos e da instituição do segundo grau gratuito. Essas medidas introduziram grandes iniquidades educacionais para as famílias mais pobres, gerando impactos na inserção no mercado de trabalho formal (porta de acesso à proteção social). A expansão de vagas sem a contrapartida financeira levou à rápida deterioração da qualidade.

Essa tendência à universalização promoveu uma incorporação maciça de clientelas, a qual também passou a se beneficiar de serviços de saúde, gerando a necessidade de financiamento do Estado à provisão privada, tornando este um setor lucrativo de negócios. No entanto, de 1974 a 1978, a compra de serviços de saúde muda para o *welfare* ocupacional, isto é, empresas forneciam serviços de saúde em troca de deduções fiscais. Mais uma vez o setor privado foi estimulado, quando se tornou possível a dedução do imposto de renda dos gastos realizados com saúde. De maneira geral, esse modelo misto se revelou de baixa eficácia social, pois os indicadores de expectativa de vida e mortalidade infantil mostraram melhoras ínfimas e lentas (VIANNA, 1998).

Alguns retrocessos também foram observados, como a compressão do salário-mínimo (SABOIA, 1984), a repressão aos sindicatos e à liberdade de expressão. Por outro lado, afirma Kerstenetzky (2012), surgiram inovações como o fim da estabilidade no emprego, que foi substituída pelo Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), recursos cuja destinação deveria ser as políticas sociais de habitação, saneamento e infraestrutura urbana, mas que não alcançou o segmento popular. É também dessa época a criação do FAS (Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social), Programa de Integração Social (PIS) e Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP), tendo esses dois a função

de complementação de renda para aqueles de salário mais baixo, como um abono anual. Essas políticas são também uma tentativa de legitimação do regime autoritário em que havia a suspensão dos direitos políticos e civis. Dessa forma, fala-se de um sistema social mais pela introdução de programas e políticas abrangentes, não porque tenha construído um conjunto articulado de políticas (JACCOUD, 2009).

Direitos universais pós CF/88

A CF/88 estabelece já em seu preâmbulo alguns valores supremos e de interesse na discussão do EBS brasileiro.

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos **direitos sociais** e individuais, a liberdade, a segurança, o **bem-estar**, o desenvolvimento, a **igualdade** e a **justiça** como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias [...] (BRASIL, 1988, grifo do autor)

Além desses valores, o Art. 3º se compromete com

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - **erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais**; IV - **promover o bem de todos**, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (BRASIL, 1988, grifo do autor)

Já no artigo 6º são definidos os direitos sociais

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (BRASIL, 1988)

As grandes inovações desta constituição em relação ao período anterior, no que diz respeito às políticas sociais, se relacionam com a alteração da forma de intervenção do Estado, ampliando direitos, modificando o desenho das políticas e as definições dos beneficiários e benefícios. Nesse sentido, a concepção de seguridade social se torna mais abrangente, o vínculo contributivo se torna menos importante, há a universalização do direito de acesso aos serviços públicos, uma nova definição dos patamares mínimos de benefícios sociais e o comprometimento do Estado na provisão ampliada de bens e serviços sociais, fundando o que se convencionou chamar de modelo redistributivo, dado a caracterização universalista, igualitária e solidária de sua estruturação (MENICUCCI; GOMES, 2018). A previsão da realização desses direitos se dá, entre outros, pela conceituação da seguridade social, cuja redação é dada pelo Art. 194 da CF, no qual se lê:

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à **saúde**, à **previdência** e à **assistência social**.

Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos: I - universalidade da cobertura e do atendimento; II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; IV - irredutibilidade do valor dos benefícios; V - equidade na forma de participação no custeio; VI - diversidade da base de financiamento; VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados. (BRASIL, 1988, grifo do autor)

Para dar conta deste amplo sistema foi instituído o Orçamento da Seguridade Social (OSS) incluindo todos os empregados, empregadores e Estado,

além da União, estados e municípios, tendo ainda contribuições advindas das loterias, PIS/PASEP, estes dois integrando o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT).

Considerações finais

A retomada da trajetória teórica e histórica do bem-estar social faz enxergar que este não é um processo ausente de idiosincrasias. Por ser recheado de disputas que redirecionam a alocação de recursos, fruto do trabalho social, há tentativas intensas e constantes dos meandros capitalistas em reduzir o escopo das políticas sociais, o que não necessariamente aumenta a eficiência do mercado, mas deixa de inibir a produção de iniquidades na exploração de recursos e na geração de retornos cada vez maiores, sem a garantia de continuidade no futuro.

Nesse sentido, conhecer as bases históricas e epistemológicas dos estudos de bem-estar nos coloca diante de uma questão básica de justiça social, a qual somente pode ser orientada pelo valor da vida e da cidadania, de modo que para o EBS continuar existindo, apesar das investidas do modo produtivo em que se insere, há a necessidade contínua de uma mobilização social por garantias mínimas de meios de vida e liberdade humana.

Agradecimento

Ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) pela bolsa de iniciação científica concedida.

Referências

ARRETCHE, M. Apresentação. In: ARRETCHE, M. (org.). *Trajelórias das desigualdades*. como o Brasil mudou nos últimos 50 anos. 1. ed. São Paulo: Editora Unesp; CEM, 2015. p. 1-20.

BARROS, R. P.; HENRIQUES, R.; MENDONÇA, R. Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 15, n. 42, p. 123-142, 2000.

BRASIL. *Constituição* (1988). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 29 set. 2018.

BRAGA, W. R. DE O.; MORAES, N. R. DE; DIAS BAPTISTA, R.; PUTTI, F. F.; BRAGA JÚNIOR, S. S. A CONSTRUÇÃO DA PERCEPÇÃO AMBIENTAL DE ESTUDANTES UNIVERSITÁRIOS BRASILEIROS. *Revista Observatório*, v. 4, n. 3, p. 1076-1106, 29 abr. 2018.

CARDOSO, A. Uma utopia brasileira: Vargas e a construção do estado de bem-estar numa sociedade estruturalmente desigual. *DADOS-Revista de Ciências Sociais*, v. 53, n. 4, p. 775-819, 2010.

CARVALHO, F. C. Keynes and the reform of the capitalist social order. *Journal of Post Keynesian Economics*, v. 31, n. 2, p. 191-212, 2008.

CASTLES, F. et al. Introduction. In: CASTLES, F. et al. (Eds.). *The Oxford Handbook of the Welfare State*. Oxford: Oxford University Press, 2010. p. 1-15.

CEPAL-Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. *Pessoas vivendo abaixo da linha de pobreza e extrema pobreza por área geográfica*. Disponível em: <<https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/ConsultaIntegrada.asp?idIndicador=3328&idioma=i>>. Acesso em: 23 out. 2019.

DE MORAES, N. R.; MARTÍNEZ, M. P.; RUIZ, S. C. M.; MOMBELLI, G. S.; BISPO, B. L.; SILVA, G. T. B. E; PACANARO, Y. G. Origens teóricas da corrupção na gestão pública contemporânea: debate conceitual. *Revista Observatório*, v. 1, n. 2, p. 156-173, 8 dez. 2015.

DE MORAES, N. R.; CAMPOS, A. C.; SILVA, M. L.; SOUZA, F. C. COMUNIDADES TRADICIONAIS: cultura e identidade. *Revista Observatório*, v. 3, n. 5, p. 501-522, 1 ago. 2017.

DE MORAES, N. R.; BRUMATTI, L. M.; LIMA, A. R.; CAMPOS, A. C. ANÁLISE DA CONVERGÊNCIA CONCEITUAL DOS TERMOS "TERRITÓRIO" E "COMUNIDADE TRADICIONAL" NO BRASIL. **Revista Observatório**, v. 3, n. 4, p. 518-539, 1 jul. 2017.

ESPING-ANDERSEN, G. As três economias políticas do Welfare State. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, n. 24, p. 85-116, 1991.

ESPING-ANDERSEN, G. *Social foundations of postindustrial economies*. New York: Oxford University Press, 1999.

HORTON, T. Short guide to the Minority Report. In: WALLIS, E. *From the workhouse to welfare*. What Beatrice Webb's 1909 Minority Report can teach us today. London: Fabian Society, 2009.

JACCOUD, L. Proteção Social no Brasil: debates e desafios. In: _____. *Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil*. Brasília: MDS/Unesco, 2009. p. 57-86.

KERSTENETZKY, C. L. *O Estado de Bem-Estar Social na era da razão: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

LACERDA, F. C. C. Significados de pobreza na sociedade contemporânea. In: Buainain, A. M. *A nova cara da pobreza rural: desafios para as políticas públicas*. Brasília: IICA, 2012.

MARSHALL, T. H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MORAES, N. R. DE; CAMPOS, A. DE C.; MÜLLER, N. DE M.; GAMBA, F. B.; GAMBA, M. F. D. D. F.; BRAGA, W. R. DE O. O CONCEITO DE TERRITÓRIO DENTRO DE COMUNIDADES TRADICIONAIS BRASILEIRAS. **Revista Observatório**, v. 2, n. 4, p. 442-455, 30 out. 2016.

MORAES, N. R. DE; SOUZA, F. DA C.; HAMADA, C. DOS S. POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO: recorte a partir de uma revisão bibliográfica sistemática. **Revista Observatório**, v. 5, n. 4, p. 670-709, 1 jul. 2019.

MENICUCCI, T.; GOMES, S. *Políticas sociais: conceitos, trajetórias e a experiência brasileira*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2018.

MIDGLEY, J. The definition of social policy. In: MIDGLEY, J.; LIVERMORE, M. (eds). *Handbook of Social Policy*. Londres: Sage, 2009. p. 3-20.

NUNES, S. G.; PORTO JUNIOR, F. G. R.; MORAES, N. R. DE. CONHECIMENTO E ORGANIZAÇÃO: indicativos pós-Bolonha de uma sociedade em construção. **Revista Observatório**, v. 3, n. 6, p. 338-353, 1 out. 2017.

O'DONNELL, G. On the state, democratization and some conceptual problems: a Latin American view with glances at some postcommunist countries. *World Development*, v. 21, n. 8, p. 1355-1369, 1993.

PORTO JUNIOR, F. G. R.; MORAES, N. R. DE. FORMANDO PESQUISADORES PÓS-BOLONHA EM PORTUGAL: relações entre a formação de graduação e o campo da pesquisa/investigação. **Revista Observatório**, v. 3, n. 6, p. 202-228, 1 out. 2017.

REGONINI, G. Estado do bem-estar. In: BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. *Dicionário de Política*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2016.

SABOIA, J. *Evolução histórica do salário mínimo no Brasil*: fixação, valor real e diferenciação regional. PNPE - Série Fac-Símile 15. Ipea: Rio de Janeiro, 1984.

SANDRONI, P. *Dicionário de Economia do século XXI*. 3. ed. Rio de Janeiro: Record, 2007.

SANTOS, W. G. *Cidadania e justiça*: a política social na ordem brasileira. Editora Campus, 1979.

SEN, A. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SOUZA, F. C. Políticas Públicas: estatuto científico. In: PORTO JÚNIOR, G.; BAPTISTA, R. D.; SOUZA, F. C. (Orgs.) *Convergências entre os campos da comunicação, democracia e gestão social*: volume 2. Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2017. p. 91-125.

STIGLITZ, J.; SEN, A. K.; FITOUSSI, J. *The measurement of economic performance and social progress revisited*: reflections and overview. SciencesPo Publications, 2009.

THE NATIONAL ARCHIVES. *What did people think of the poor law?* Disponível em: <https://www.nationalarchives.gov.uk/education/resources/1834-poor-law/>. Acesso em: 28 set. 2019.

TITMUSS, R. *Essays on the "Welfare State"*. New Heaven: Yale University Press, 1959.

TITMUSS, R. *Social Policy. an introduction*. Nova York: Pantheon Books, 1974.

VIANNA, M. L. T. W. *A americanização (perversa) da seguridade social no Brasil: estratégias de bem-estar e políticas públicas*. Rio de Janeiro: Revan, 2000.

VEGHTE, B. W. Welfare State. In: DARITY JR., W. A. (ed). *International Encyclopedia of the Social Sciences*. 2. ed. McMillan: United States, 2008.

WILENSKY, H. L. *The welfare state and equality. Structural and ideological roots of public expenditures*. Univ of California Press, 1974.