

ARQUIVO 6

Artigo

BEM-ESTAR SOCIAL E NEOLIBERALISMO

Um estudo sobre a evolução e o novo papel do estado no sistema econômico

Ricardo Moysés Resende *

O debate entre adeptos do intervencionismo estatal e defensores do liberalismo econômico vem sendo tema de estudo na literatura econômica desde o século XVIII, influenciado pela teoria da livre concorrência, doutrina dos fisiocratas, teoria clássica e em um contexto de transformações práticas da vida política, social e econômica, causadas pelas Revoluções Francesa e Industrial. Ambas as escolas concordavam que o papel do Estado deveria se restringir ao mínimo sua intervenção no domínio econômico.

Segundo Adam Smith, caberia ao Estado assegurar a segurança nacional, a justiça, relações externas e construções de determinadas obras públicas, cuja criação e manutenção nunca despertariam o interesse da iniciativa privada, além da elaboração de normas que garantissem os direitos individuais.

Este sistema liberal tinha como princípios básicos a liberdade individual, o direito inalienável à propriedade privada, a livre iniciativa e a concorrência, princípios esses capazes de harmonizar os interesses individuais e coletivos e ainda gerar o progresso social. Destarte, a economia foi conduzida a um novo sistema de acumulação, a formação de grandes monopólios e a concentração de capital, implicando no imperialismo econômico.

Porém, no final do século XIX, esta

economia imperialista entra em choque com uma nova realidade econômica, iniciada no século XX, dando início a mais uma crise do sistema capitalista liberal, que culminou na eclosão da Primeira Guerra Mundial.

Ao longo do século XX ocorreram algumas transformações estruturais que afetaram o pensamento liberal, tais como Segunda revolução industrial, grandes guerras mundiais e depressão de 29. Estes três fatores contribuíram decisivamente para a decadência do sistema liberal, uma vez que o mesmo já não garantia mais a sobrevivência do sistema capitalista. É o final da desintegração do liberalismo econômico, legitimando assim uma nova fase de intervenção do Estado na economia, através da adoção de um sistema de bem-estar social.



A retomada deste novo processo de intervenção estatal levará o Estado a promoção de políticas de bem-estar social, visando amenizar os reflexos das crises liberais sobre a população em geral.

* Professor do Departamento de Economia da FCC/UNA, coordenando os alunos Edna Nárcia Costa, Frederico B. Menezes de Castro, Maria Tereza Durval da Silva, Simone Melo Brito e Virgínia Neiva, alunos do 8º período do curso de Economia.

As origens do Estado do bem-estar social

O WELFARE STATE, ou Estado do Bem-Estar Social, é um sistema econômico baseado na livre empresa, mas com um acentuado grau de participação do Estado na economia, com vistas a promoção de benefícios sociais. Seu objetivo é proporcionar à sociedade padrões mínimos de vida, desenvolvendo a produção de bens e serviços sociais e adotando uma política fiscal expansionista, visando a uma possível execução de programas de moradia, saúde, educação, previdência social e acima de tudo uma política de ple-

no emprego, ou seja, é uma intervenção estatal no sistema econômico assegurando garantias mínimas aos cidadãos, não como caridade, mas como direito político.

O uso do termo WELFARE STATE é registrado pela primeira vez na língua Inglesa em 1941, pelo Arcebispo Temple, com o intuito de diferenciar a Inglaterra, sob guerra, da política de Warfare, que caracteriza a Alemanha nazista; mas as primeiras manifestações de políticas desta natureza foram na Alemanha, a partir de 1883,

através da implantação de algumas formas de seguridade social.

Os principais elementos em questão a respeito da implantação desse sistema se devem ao desenvolvimento do capitalismo monopolista, crise político-econômica dos anos 30, crescente poder político dos sindicatos e partidos trabalhistas e a necessidade de se evitar possíveis revoluções sociais. Podemos afirmar assim, que apesar de surgir em meados do século XIX, esse sistema foi um produto do século XX.

Evolução e Crise "Welfare State"

Os efeitos maléficos da grande depressão fizeram emergir na década de 30 uma nova concepção da economia moderna, defendida por economistas (A. C. Pigou, Myrdal e John Keynes), na qual o Estado passaria a ser um dos principais agentes estabilizadores, estimulador e coordenador dos rumos da economia, contrapondo assim, as idéias neoclássicas de auto regulação dos mercados. Surgia uma organização menos fiel ao mercado e com algum cunho social democrata, já que a idéia de mercado auto regulável começa a se extinguir devido a uma série de problemas advindos com a crise.

Este viés social democrata foi um desdobramento necessário devido às mudanças postas em marcha pela industrialização das sociedades. Foi também uma resposta as necessidades de acumulação e legitimação do sistema capitalista, além de proporcionar à sociedade uma ampliação dos direitos civis, políticos e sociais, ficando a mercê do Estado a reconstrução da economia que ficou arrasada pela crise de 1929 e pela Segunda Guerra Mundial.

Na década de 20, apesar do alto ní-

vel de desemprego, as economias voltaram a se expandir, expansão esta baseada no fluxo de capitais internacionais. O que ficou explícito na depressão foi a crescente insuficiência de demanda agregada, com uma participação cada vez menor dos salários em relação aos lucros, resultante da alta concentração de capital, implicando em um quadro de super produção e especulação.

A intervenção do Estado em países desenvolvidos e nos periféricos nas décadas de 40 e 50, visou reconciliar dois fatores de estabilidade econômica, qual seja a iniciativa privada e a ação governamental, culminando no fomento de um novo modelo administrativo, baseado no tripé formado por empresas estatais, privadas nacionais e multinacionais.

Contudo, no final dos anos 60 e início dos anos 70, rompe-se a harmonia na convivência entre os setores estatais e privados conseqüentes do aumento da instabilidade macroeconômica. Com a chegada da grande crise do modelo econômico do pós-guerra, a partir de 1973, quando pela primeira vez em quase todo o mundo capitalista, combinam-se baixas

taxas de crescimento com altas taxas de inflação, aliadas a ocorrência de crises cambiais e fiscais decorrentes da crise do petróleo. Será neste cenário que irão surgir as idéias neoliberais e a doutrina do neoliberalismo começa a ganhar terreno, reforçada pela crise da economia americana no início dos anos 80.

Cronologicamente, a primeira experiência neoliberal sistemática foi colocada em prática no Chile, mas como o país era periférico, esta doutrina somente atingiu destaque mundial em 1979 na Inglaterra, com o governo de Margaret Thatcher. Em seguida, os Estados Unidos também adotam algumas medidas de cunho liberal tais como, desregulamentação do controle dos fluxos financeiros, abertura total dos mercados nacionais e privatização do patrimônio público visando reforçar sua hegemonia no mercado internacional.

O pressuposto básico para o estabelecimento da ideologia neoliberal, como expressão do domínio do imperialismo foi a derrota do socialismo e a desagregação do antigo campo socialista, que se aguçou a partir de meados dos anos 50 e finalizados no final de 1991.

O surgimento do Neoliberalismo

As origens do neoliberalismo como fenômeno distinto do liberalismo, data do pós II Guerra Mundial, na região da Europa e América do Norte, onde imperava o capitalismo. Foi uma reação teórica e política contra o estado intervencionista e de bem-estar. Seu texto de origem é o Caminho da Servidão, de Friedrich Von Hayek, escrito em 1944.

Os pensadores neoliberais desenvolveram suas idéias a partir daí com o propósito de combater o Keynesianismo e o solidarismo reinantes, e preparar as bases de um outro tipo de capitalismo, livre de regras para o futuro.

A chegada da primeira grande crise do modelo econômico do pós-guerra, ocorrida em 1973, com o choque do petróleo, quando todo o mundo capitalista avançado caiu numa longa e profunda recessão, combinando, pela primeira vez, baixas taxas de crescimento com altas taxas de inflação, mudou tudo. A partir daí as idéias neoliberais passaram a ganhar terreno. As raízes da crise segundo Hayek e seus seguidores, estavam localizadas no poder excessivo e nefasto dos sindicatos e, de maneira mais geral, do movimento operário, que havia corroído as bases de acumulação capitalista com suas reivindicativas sobre os salários e com sua pressão parasitária para que o estado aumentasse cada vez mais os gastos sociais.

A hegemonia do programa neoliberal não se realizou de um momento para outro. Levou cerca de uma década. No final dos anos 70, mais precisamente em 1979, na Inglaterra, foi eleito o governo Thatcher, o primeiro regime de um país de capitalismo avançado publicamente empenhado em colocar em prática um programa neoliberal. Um ano depois, 1980,

Reagan assume a presidência dos Estados Unidos. Em 1982, Kohl derrotou o regime social liberal de Schmidt, na Alemanha. Em 1983, a Dinamarca, Estado modelo do bem-estar escandinavo, caiu sob controle de uma coalizão de direita, o governo Schluter. Em seguida, quase to-

O ideal neoliberal sempre incluía, como componente central, o anticomunismo mais intransigente de todas as correntes capitalistas do pós-guerra.

dos os países do Norte da Europa Ocidental, com exceção da Suécia e da Áustria, também viraram à direita. A partir daí, a onda de direitização desses anos tinha um fundo político para além da crise econômica do período.

O ideal neoliberal sempre incluía, como componente central, o anticomunismo mais intransigente de todas as correntes capitalistas do pós-guerra. O novo combate contra o "império do mal", inevitavelmente fortaleceu o poder de atração do neoliberalismo político, consolidando o predomínio da nova direita na Europa e na América do Norte. Os anos 80 viram o triunfo mais ou menos incontrastado da ideologia

neoliberal nesta região do capitalismo avançado.

O modelo inglês foi, ao mesmo tempo, o pioneiro e o mais puro. Os governos Thatcher contraíram a emissão monetária, elevaram as taxas de juros, baixaram drasticamente os impostos sobre os rendimentos altos, aboliram controles sobre os fluxos financeiros, criaram níveis de desemprego maciços, aplastaram greves, impuseram uma nova legislação anti-sindical e cortaram gastos sociais. E, finalmente, esta foi uma medida surpreendentemente tardia, se lançaram num amplo programa de privatização, começando por habitação pública e passando em seguida à indústrias básicas como o aço, a eletricidade, o petróleo, o gás e a água. Esse pacote de medidas é o mais sistemático e ambicioso de todas as experiências neoliberais em países de capitalismo avançado.

A variante norte-americana era bem distinta. Nos Estados Unidos onde quase não existia um estado de bem-estar do tipo europeu, a prioridade neoliberal era mais a competição militar com a União Soviética, concebida como uma estratégia para quebrar a economia soviética, e por esta via, derrubar o regime comunista na Rússia. Deve-se ressaltar que na política interna Reagan também induziu os impostos em favor dos ricos, elevou as taxas de juros e aplastou a única greve séria de sua gestão. Mas, decididamente, não respeitou a disciplina orçamentária, ao contrário, lançou-se numa corrida armamentista sem precedentes, envolvendo gastos militares enormes, que criaram um déficit público muito maior do que qualquer outro presidente da história norte-americana. Mas esse recurso a um Keynesianismo militar disfarçado, decisivo para uma recuperação das economias ca-

pitalistas da Europa Ocidental e da América do Norte, não foi imitado. Somente os Estados Unidos, por causa de seu peso na economia mundial, podiam dar-se ao luxo do déficit massivo na balança de pagamentos que resultou de tal política. No continente europeu, os governos de direita desse período, praticaram em geral um neoliberalismo mais cauteloso e matizado que as potências anglo-saxônicas, mantendo a ênfase na disciplina orçamentária e nas reformas fiscais, mais do que em cortes brutais de gastos sociais ou enfrentamentos deliberados com os sindicat-

tos. Contudo, a distância entre estas políticas e as da social-democracia governante anterior já era grande.

O que demonstrou estas experiências era a hegemonia alcançada pelo neoliberalismo como ideologia. No início, somente governos explicitamente de direita radical se atreveram a pôr em prática políticas neoliberais, depois, qualquer governo, inclusive os que auto-proclamavam e se acreditavam de esquerda, podia rivalizar com eles em zelo neoliberal. O neoliberalismo havia começado tomando a social-democracia como

sua inimiga central, em países de capitalismo avançado, provocando uma hostilidade recíproca por parte da social-democracia. Depois, os governos social-democratas se mostraram os mais resolutos em aplicar políticas neoliberais. Ao final dos anos 80, a Suécia e Áustria ainda resistiam à onda neoliberal da Europa. E, fora do continente europeu, o Japão também continuava isento de qualquer pressão ou tentativa neoliberal. Mas, nos demais países da OCDE, as idéias precursoras de Hayek haviam triunfado plenamente.

A Hegemonia Neoliberal na América Latina

O neoliberalismo na América Latina como na Europa é filho da crise do estado. Seu surgimento está delimitado pelo esgotamento do estado de bem-estar social onde ele chegou a se configurar e principalmente da industrialização substitutiva de importações, ao estilo da CEPAL. A crise da dívida apenas acentuou os traços dessa crise de direção do processo de acumulação de capital, desdobrada ao longo da década perdida. Cada país retomou uma versão do neoliberalismo, conforme as heranças deixadas pelos modelos hegemônicos anteriores. O Brasil foi um país que saiu na frente na readequação de sua economia, logo que seu processo de industrialização começou a dar sinais de cansaço, em meados da década de 60.

A economia brasileira conseguiu assim readequar-se e tomou um alto nível de crescimento e pôde responder de maneira muito mais ágil à passagem do capitalismo mundial a seu longo ciclo de caráter recessivo a partir dos anos 70. A ditadura militar não se caracterizou como se sabe

O Brasil foi um país que saiu na frente na readequação de sua economia, em meados da década de 60.

por políticas econômicas liberais, ao contrário, incentivando fortemente, no entanto, a acumulação privada, nacional e estrangeira, apoiada num capitalismo de estado a serviço desses setores do mercado.

Ao longo dos anos 80, a economia brasileira viveu processos de acomoda-

ção, com a imposição da hegemonia do capital financeiro, que finalmente desembocou no neoliberalismo, iniciando no final da década, ainda no governo Sarney. Um neoliberalismo

que não podia contar com as soluções de força como o Chileno de Pinochet e ainda tinha de enfrentar-se com uma forte burguesia industrial, protegida pelo estado e com um movimento social e político de esquerda, com capacidade de resistência superior ao dos outros países da região. Daí, a particularidade da versão brasileira do neoliberalismo, seu caráter matizado.

O neoliberalismo brasileiro joga sua cartada mais importante, provavelmente decisiva para seu futuro no continente. Contando com as experiências positivas e negativas da Argentina e do México, a coalizão neoliberal brasileira buscará formas heterodoxas de imposição, em meio a alianças com as elites e a direita política, tentando provar que, sem essas forças, qualquer reforma não se reduzirá a um gatopardismo.

Considerações finais sobre o Estado do Bem-Estar

Diante desse processo de transformações, é importante sublinhar que o estado do bem-estar se manteve, apesar de tudo, surpreendentemente bem. Ele se revelou uma instituição sólida em cada sociedade avançada e moderna. Apesar dos ataques frontais levados a cabo pelos neoliberais e do pouco apoio da esquerda clássica, os estados de bem-estar se mantiveram. Concretamente nos países da OCDE, os gastos públicos eram mais altos do que em 1979, ano da assunção de Thatcher e, claro, também acima do que os de 1980, ano da assunção de Reagan. A solidez do estado do bem-estar

pode também ser encontrada na América Latina. Por exemplo, em seguida à ditadura de Pinochet, a mais doutrinária, a mais dura, a mais rígida e, provavelmente, a mais brutal do cone sul. O Chile tinha o sistema de políticas sociais mais avançado e mais custoso da América Latina.

A solidez destas instituições pode ser explicada pelo fato de que o estado de bem-estar chegou a ser uma instituição absolutamente central na vida cotidiana de grande parte da população. Nos Estados Unidos, a renda primária de pouco mais de 40%

da população depende do setor público. Em alguns países europeus, esta porcentagem chega a 65%, considerando tanto aposentados e assalariados quanto os receptores de outras transferências públicas. Neste sentido, o estado de bem-estar continua sendo uma esfera fundamental nas sociedades desenvolvidas. A manutenção destas instituições não significa que os estados de bem-estar realmente existentes possuam hoje os recursos suficientes ou a capacidade necessária para enfrentar os crescentes problemas sociais existentes nos países capitalistas avançados.

Conclusão

Qual a tendência e o futuro da moderna economia? Muito se discute a respeito de um novo Estado e seu papel no sistema econômico atual.

O que podemos visualizar no momento é uma certa conjugação de políticas neoliberais com medidas típicas do WELFARE STATE, fato aparentemente antagônico na história econômica, mas muito real nos dias atuais.

À medida em que o Estado neoliberal inicia seu processo de abertura comercial, programas de privatizações e concessões, aliadas a políticas de desregulamentação dos serviços públicos, este se apresenta como um Estado de bem-estar social, pois sua saída estratégica do setor produtivo da economia é com vistas a torná-lo capaz de investir mais nos seres humanos, proporcionando aos mesmos, melhores condições de vida, tais como preservação do meio ambien-

te, maiores ofertas de saúde, educação e segurança para a sociedade como um todo.

Não se conclui que este objetivo foi alcançado e se atingiu um nível ideal de bem-estar, mas este é o discurso dos principais governantes ditos modernos, ou seja, sair do setor produtivo e caminhar em direção ao social.