

**ESTADO DE BEM-ESTAR NO CENÁRIO DE POLARIZAÇÃO**  
*WELFARE STATE IN THE POLARIZATION SCENARIO*

**Fernando Gustavo Knoerr**

Pós-Doutorado pela Universidade de Coimbra. Doutor em Direito do Estado pela Universidade Federal do Paraná - UFPR. Professor do Mestrado e Doutorado do Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA. Professor do Mestrado na - Universidade Candido Mendes - UCAM. Foi Procurador Federal de Categoria Especial e Juíz do TRE-PR. Advogado Sênior do Escritório Séllos Knoerr - Sociedade de Advogados. Escritor, Pesquisador e Palestrante, Paraná (Brasil).  
E-mail: fernando@sellosknoerr.com.br.  
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1635076591951363>.

**Gonçalo S. de Melo Bandeira**

Doutor em Direito pela Universidade de Coimbra. Mestre em Ciências Jurídico-Criminais pela Faculdade de Direito da Universidade Católica Portuguesa. Professor do Departamento de Direito da Escola Superior (Pública) de Gestão do IPCA. Investigador Integrado no JusGov-Universidade do Minho (Portugal).  
E-mail: [gsopasdemelobandeira@ipca.pt](mailto:gsopasdemelobandeira@ipca.pt).

**Jefferson Rosa Cordeiro**

Mestrando em Direito Empresarial e Cidadania pelo Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA. Bacharel em Direito pela Universidade Tuiuti do Paraná. Graduado em Ciências Contábeis pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná - PUCPR. Pós-graduado em Direito Público e em Direito Processual Civil pelo Instituto Brasileiro de Estudos Jurídicos. Atualmente é Procurador Municipal da Procuradoria Geral do Município de Campina Grande do Sul e Membro da Comissão de Direito Público da Ordem dos Advogados do Brasil - Seção do Paraná, Paraná (Brasil).  
E-mail: [jeffersonrosacordeiro@hotmail.com](mailto:jeffersonrosacordeiro@hotmail.com).  
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8993372596493922>.

Submissão: 10.05.2021.

Aprovação: 19.07.2021.

**RESUMO**

---

O estudo objetiva apresentar fundamentos da Economia, política e sociedade são indissociáveis no Estado Democrático de Direito. A humanidade sempre conviveu com o desafio de viver na coletividade e, ainda, com os mais diferentes paradigmas, como a democracia, a monarquia, a oligarquia, o Estado de Direito e outros. A Revolução Industrial foi responsável por alterar grande parte da dinâmica da sociedade, com modificações substanciais no modo de vida e nos padrões de consumo. O presente artigo tem por objeto o estudo do resgate do bem-estar social para a superação das crises do sistema capitalista, da

globalização e das teorias liberais de sustentação do capitalismo. A metodologia utilizada nesta pesquisa é de caráter hipotético-dedutiva, com revisão de doutrina, mediante a leitura de livros, artigos científicos e periódicos da literatura especializada em ciências sociais e economia. Como resultado, compreendeu-se que, ante à força do sistema capitalista, é certo que, de forma isolada, o Estado não consegue manter as políticas sociais com o necessário equilíbrio da economia. Por outro lado, sem o Estado, a economia também não se salva por si só, surgindo a necessidade do resgate do bem-estar social na crise da globalização. Como resultado, compreendeu-se que, ante à força do sistema capitalista, é certo que, de forma isolada, o Estado não consegue manter as políticas sociais com o necessário equilíbrio da economia. Por outro lado, sem o Estado, a economia também não se salva por si só, surgindo a necessidade do resgate do bem-estar social na crise da globalização. Desta forma, conclui-se que um Estado emergente, como o Brasil, e inserido no modelo capitalista, os programas sociais e de transferência de renda são imprescindíveis para evitar o colapso da própria economia.

**PALAVRAS-CHAVE:** Estado de Bem-Estar Social. Falsos dilemas. Cenário de polarização.

### ***ABSTRACT***

---

*The study aims to present fundamentals of Economics, politics and society are inseparable in the Democratic Rule of Law. Humanity has always lived with the challenge of living in the community and, still, with the most different paradigms, such as democracy, monarchy, oligarchy, the rule of law and others. The Industrial Revolution was responsible for changing much of the dynamics of society, with substantial changes in the way of life and consumption patterns. This article aims to study the recovery of social well-being to overcome the crises of the capitalist system, globalization and the liberal theories that support capitalism. The methodology used in this research is hypothetical-deductive, with revision of doctrine, through the reading of books, scientific articles and periodicals of literature specialized in social sciences and economics. As a result, it was understood that, given the strength of the capitalist system, it is certain that, in isolation, the State is unable to maintain social policies with the necessary balance of the economy. On the other hand, without the State, the economy cannot be saved on its own either, with the need to recover social welfare in the globalization crisis. As a result, it was understood that, given the strength of the capitalist system, it is certain that, in isolation, the State is unable to maintain social policies with the necessary balance of the economy. On the other hand, without the State, the economy cannot be saved on its own either, with the need to recover social welfare in the globalization crisis. Thus, it is concluded that an emerging state, like Brazil, and inserted in the capitalist model, social and income transfer programs are essential to avoid the collapse of the economy itself.*

**KEYWORDS:** *Welfare State. False dilemmas. Polarization scenario.*

---

## **1 INTRODUÇÃO**

A economia, a política e a sociedade são indissociáveis no Estado Democrático de Direito. A humanidade sempre conviveu com o desafio de viver na coletividade e, ainda, com os mais diferentes paradigmas, como a democracia, a monarquia, a oligarquia, o Estado de Direito e outros.

A América Latina ainda preserva muitas características herdadas do período colonial, cuja economia, em muitos aspectos ainda se conserva dependente em relação aos centros capitalistas mais desenvolvidos.

Entre os séculos XVII e XIX vigorou a Lei da Assistência que se consolidou no espaço inglês, por constituir um abono que era pago pelo Estado às pessoas que não auferiam renda mínima, capaz de garantir a sua própria subsistência. A mencionada Lei vigorou até o ano de 1834, com a Revolução Industrial, que passou a inserir as necessidades da classe trabalhadora em segundo plano.

No auge daquele período, a Lei de Assistência foi considerada um atraso para a economia nacional inglesa, pois distanciava o mercado da autorregulação. O novo cenário político e econômico exigia que os mais pobres trabalhassem para suprir suas próprias demandas e necessidades.

A Revolução Industrial foi responsável por alterar grande parte da dinâmica da sociedade, promovendo modificações substanciais no modo de vida e nos padrões de consumo. Nos anos seguintes à Revolução Industrial, tornou-se cada vez mais explícito que o aumento da capacidade de produção de riqueza viabilizada pela indústria impulsionava cada vez mais a acumulação privada; entretanto, não resultava na melhoria do bem-estar social das classes não-proprietárias.

As lutas de resistência à opressão do sistema industrial trouxeram, dentre seus resultados, uma espécie de "revolução cultural", que rapidamente substituiu valores materiais a partir da estruturação da opinião pública, gerando, dessarte, significativas demandas que as instituições políticas e sociais não estavam prontas e estruturadas para atender.

O Estado de Bem-Estar Social, também conhecido por *welfare state*, teve sua origem após a Segunda Guerra Mundial; seu desenvolvimento foi impulsionado pelo processo de industrialização e pelos os problemas sociais gerados a partir dele, tais como a estratificação social e os processos inovadores de trabalho.

A particular forma de regulação do Estado de Bem-Estar Social sobre os padrões mínimos sob égide governamental de renda, saúde, habitação e educação assegurados como direitos e não como mera ajuda ou compromissos redistributivos do Estado, ganhou espaço como modelo de organização política. Foi uma forma encontrada para retomar o vigor dos Estados capitalistas depois da tensão dos períodos de pós-guerra nos diferentes aspectos sociais, econômicos e políticos.

Entretanto, a crise que o Estado enfrenta hodiernamente é resultado dos desdobramentos perversos decorrentes de suas próprias contradições.

A polarização, retratada pela radicalização dos extremos (liberalismo e socialismo), criou falsos dilemas no Estado de Bem-Estar; dentre eles, o dilema entre a economia e a preservação da vida; os fatores políticos entrelaçam-se inevitavelmente com fatores econômicos, revelando possível causalidade entre a globalização da economia e os sistemas de proteção social.

Neste contexto, o presente artigo tem por objeto o estudo do resgate do bem-estar social para a superação das crises do sistema capitalista, da globalização e das teorias liberais de sustentação do capitalismo.

Para tanto, o presente estudo foi estruturado com base na pesquisa bibliográfica, que, de acordo com Gil (2002, p. 51), constitui uma “modalidade de pesquisa em que os dados são obtidos de fontes bibliográficas, ou seja, de material elaborado com a finalidade explícita de ser lido.” Assim, para efetivação das orientações decorrentes deste método, foram reunidos diversos estudos envolvendo artigos científicos e livros técnicos da literatura especializada em ciências sociais e economia.

O estudo percorreu a análise do estado de bem-estar social e a defesa da eficiência do sistema econômico, os falsos dilemas decorrentes do cenário de polarização e os desafios do século XXI.

## **2 O ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL E A DEFESA DA EFICIÊNCIA DO SISTEMA ECONÔMICO**

O processo que levou o sistema feudal à decadência e, por sua vez, o conseqüente surgimento do sistema capitalista foi bastante longo e marcante na história e na economia.

Entre os séculos XVII e XIX vigorou a Lei da Assistência que se consolidou no espaço inglês, por constituir um abono que era pago pelo Estado às pessoas que não auferiam renda mínima, capaz de garantir sua própria subsistência. Referida Lei vigorou até o ano de 1834, quando, segundo Serafim e Alves (2020, p. 06): “[...] no auge da Revolução Industrial sucessivos governos liberais buscaram apenas garantir o desenvolvimento do capitalismo e o livre mercado, colocando as necessidades da classe trabalhadora em segundo plano”.

Ao realizar crítica a esse sistema, Marx (1986, p. 805) destaca que a sua estruturação se dá sobre as desigualdades sociais e, por este motivo, assevera que: “A acumulação de

riqueza num polo é, pois, simultaneamente, acumulação de miséria, sofrimento, escravidão, ignorância, embrutecimento e degradação moral no polo oposto, isto é, no lado em que se encontra a classe que produz seu próprio produto como capital”.

Como resultado da estruturação capitalista, o final do século XIX foi marcado pela perda dos direitos sociais da população. Conforme destacam Serafim e Alves (2020, p. 7), “[...] a precarização da condição de vida dessas pessoas e a crise econômica fazem com que haja a necessidade de que o Estado volte a regular a economia e assegurar à população programas assistenciais”.

A situação econômica favorável decorrente da Segunda Guerra Mundial criou condições para que se fizessem experiências no campo político na América Latina, ampliando-se a participação popular na vida política. Arruda (1980, p. 422) leciona que “tal participação era praticamente inevitável com o surto industrial e o deslocamento das populações rurais em direção à cidade”.

A estratificação social nos Estados capitalistas, dentre os quais está o Brasil, manifestou-se na existência de classe sociais, cuja divisão teve como critério fundamental a existência da propriedade.

Nos diferentes períodos históricos ocorreram crises; entretanto, verifica-se uma marcante diferença entre as crises surgidas antes do crescimento capitalista e as que surgiram após. Leo Huberman (1981, p. 238) ao abordar o tema, esclarece sobre a diferenciação entre as crises pré e pós-capitalismo:

Antes do século XVIII o tipo mais comum de crise era provocado pelo fracasso das colheitas, pela guerra, ou por algum acontecimento anormal; eram caracterizadas pela escassez de alimento e outros artigos necessários, cujos preços se elevavam. Mas a crise que conhecemos, a crise que começou a existir com o advento do sistema capitalista, não é devida a fatos anormais - parece parte e parcela de nosso sistema econômico; é caracterizada não pela escassez, mas pela superabundância. Nela, os preços, ao invés de subirem, caem. O leitor conhece as outras características das crises e depressões - desemprego, tanto do trabalho como do capital, queda dos lucros, um retardamento geral da atividade industrial, tanto na produção como no comércio. O paradoxo da pobreza em meio da abundância é visto por toda parte.

Os economistas não atingiram um consenso sobre a resposta à crise pós-capitalismo; porém, concordam, que no liberalismo/sistema capitalista as mercadorias são produzidas para o lucro, e não para o mero uso.

## ESTADO DE BEM-ESTAR NO CENÁRIO DE POLARIZAÇÃO

Dessarte, na medida em que a defesa da eficiência do sistema econômico não era tida como uma meta em si mesma, mas um meio, uma condição necessária para a promoção do bem-estar da comunidade e da humanidade em geral, começavam-se as mudanças na história do pensamento econômico.

Nesta perspectiva, complementam Roberson de Oliveria e Adilson Marques Gennari (2009, p. 02) sobre a acumulação de riquezas gerada no mundo capitalista:

Iniciava-se aí uma sutil alteração de registro na história do pensamento econômico, uma vez que a acumulação de riquezas deixava de ser encarada como um meio (no caso em questão, da promoção do poder do Estado) para se tornar um fim. Smith, sensível a esse deslocamento que se operava na análise econômica, enfatizou na sua obra que a acumulação privada era convergente à promoção do bem-estar da comunidade nacional e humana, contribuindo, assim, para conferir legitimidade social ao valor supremo da classe emergente de empreendedores, isto é, a busca do lucro.

A partir deste marco, acrescentam Roberson de Oliveria e Adilson Marques Gennari (2009, p. 04) que o pensamento econômico começou a ordenar-se em duas grandes linhas:

Uma que enfatiza a necessidade de a análise e as propostas econômicas estarem subordinadas a valores “extra-econômicos”, como redução da desigualdade, por exemplo, e outro que, em nome da convergência entre eficiência do sistema e promoção do bem-estar, eleva a livre atuação das forças do mercado e a acumulação privada à condição de finalidades supremas da vida econômica.

Com o surgimento do Estado Moderno, restou assente a necessidade e a importância da atuação governamental na regulação social dos padrões mínimos de renda, saúde, habitação, educação e outros importantes aspectos que constituem o provimento e controle do bem-estar social.

A efetivação dessa atuação estatal começou a tornar-se sólida em razão dos próprios poderes inerentes ao Estado e convergiu no momento em que a industrialização revolucionava o modo de vida em sociedade, ascendendo como o único meio de combater as discrepâncias sociais e de detenção dos meios de produção trazidas pelo capitalismo.

Rocha (2020, p. 2) é partidário do pensamento de Keynes relativamente à necessidade de políticas fiscal e monetária:

O Estado de Bem-Estar Social teve na origem da sua formulação, influências tanto do modelo macroeconômico Keynesiano, como do Fordismo e, fundamentalmente, do Plano Beveridge. Em detalhes, a

## ESTADO DE BEM-ESTAR NO CENÁRIO DE POLARIZAÇÃO

participação do paradigma Keynesiano está circunscrita ao rompimento com ideologia liberal idealizada por Adam Smith. O Estado, segundo John Maynard Keynes, passa a ter atuação direta através de uma política fiscal e monetária (com a manipulação das variáveis como poupança, tributação, oferta de moeda e taxa de juros) para que a renda e o investimento sejam estimulados e com isso ocorra o aumento dos níveis de consumo e emprego.

Os termos empregados traduzem, basicamente, a designação de um Estado assistencial, que assegura padrões universais mínimos de educação, saúde, habitação e renda a todos os cidadãos, com o objetivo de garantir harmonia entre o avanço do capitalismo e a estabilidade social.

O modelo do Estado de Bem-estar Social passou a ser adotado de forma gradativa por Estados em processo de desenvolvimento industrial como manobra para limitar pressões por parte dos trabalhadores. Esse modelo é definido por Santos (2009, p. 33) como:

Aquele que assume a proteção social de todos os cidadãos, patrocinando ou regulando fortemente sistemas nacionais de saúde, educação, habitação, previdência e assistência social; normatizando relações de trabalho e salários; e garantindo a renda, em caso de desemprego.

É a forma de Estado que, ao contrário do Estado Liberal, está mais sensível aos reclamos sociais, por suas próprias razões filosóficas e também de ordem prática, buscando, nas palavras de Fabriz e Teixeira (2020, p. 64) “[...] sobrepor a igualdade material à igualdade formal e delimitando e/ou substituindo a autonomia da vontade das partes em prol do hipossuficiente”.

Com relação ao problema da distribuição da riqueza,

Aristóteles constatava com perspicácia que uma desigualdade excessiva entre os cidadãos colocava em risco a estabilidade política e a coesão da comunidade, condições fundamentais para que ela pudesse atingir os seus fins mais elevados, isto é, a realização plena do cidadão. Assim, era imprescindível evitar níveis extremos de desigualdade na distribuição da riqueza. (OLIVEIRA & GENNARI, 2009, p. 13).

Portanto, o Estado de Bem-Estar Social, trata-se, visivelmente, da formação de uma estrutura institucional de proteção social.

Desde Adam Smith, a Economia atenta-se ao bem-estar dos indivíduos e, no decorrer da história da Ciência Econômica foram adotadas formas diversas de avaliar esse bem-estar.

Nesta perspectiva, Oliveira e Gennari (2009, p. 16) defendem que:

## ESTADO DE BEM-ESTAR NO CENÁRIO DE POLARIZAÇÃO

A ordem produtiva escravista é necessária para o cidadão exercer as funções políticas; a troca, uma necessidade para o bem-estar do cidadão e da pólis; a equivalência nas trocas naturais (realizadas com outros homens), um imperativo da justiça; a submissão à lógica da acumulação, uma inversão entre meios e fins que se afasta da virtude; a distribuição equilibrada da riqueza e da propriedade, um requisito da coesão social da pólis.

Ao ampliar a avaliação do êxito social, não apenas pela análise do desenvolvimento humano, mas também pelo viés econômico, adentra-se em questões intrinsecamente ligadas à justiça e à eficiência.

Na teoria tradicional do bem-estar, a eficiência econômica é representada pelo “Ótimo de Pareto”. De acordo com seu idealizador, Vilfredo Pareto, o ponto do ótimo representa, basicamente, o alcance de uma situação social eficiente, na qual é impossível melhorar a situação de um indivíduo sem piorar a de outro. Nesta linha, o Ótimo de Pareto representaria o nível máximo de bem-estar que pode ser atingido pelos indivíduos de uma determinada sociedade.

Oliveira e Gennari (2009, p. 176) pontificam que:

Talvez a contribuição mais importante de Pareto para o pensamento econômico tenham sido seus estudos, que redefiniram os conceitos de utilidade e de economia do bem-estar social e os integraram, em novas bases, à teoria do equilíbrio geral. [...] O seu modelo prova o primeiro teorema da economia do bem-estar, que afirma que ‘todo equilíbrio geral de economias em concorrência perfeita, independentemente da distribuição inicial de recursos, maximiza o bem-estar’.

O modelo teórico em comento tornou-se um ponto de apoio decisivo para toda a economia contemporânea, pelo qual se mostrou possível a promoção da harmonia e da prosperidade, operando-se sob o regime de concorrência com equilíbrio ao bem-estar.

### **3 OS FALSOS DILEMAS DECORRENTES DO CENÁRIO DE POLARIZAÇÃO**

A América Latina, nos anos de 1980, foi marcada por uma forte recessão econômica, decorrente da crise da dívida externa. Naquela mesma época, o Brasil foi tomado por uma grande expansão dos movimentos sociais de oposição ao regime militar. Esses movimentos lutaram pela derrubada do regime de exceção e de demandas por reconstrução da democracia e da cidadania, bem como a descentralização das políticas sociais.

Como reflexo dessas demandas, foi promulgada a nova Constituição da República, no ano de 1988, que ficou conhecida como a “Constituição Cidadã”, responsável por quebrar diversos paradigmas, e que, no entendimento de Santos (2009, p. 53), foi “[...] exatamente por trazer em seu texto um extenso capítulo sobre a Ordem Social, que veio a garantir amplos direitos sociais a toda população”.

A simples concessão de direitos e garantias pelo Estado aos cidadãos não pode ser entendida como Estado de Bem-Estar Social. É extremamente necessária a avaliação da relação entre o Estado, o mercado e a família, pois todos estão intimamente ligados entre si, além de complementarem-se na essência.

Deste modo, como bem analisa Esping-Andersen *apud* Serafim e Alves (2020, p. 09):

O Welfare State não pode ser compreendido apenas em termos de direitos e garantias. Também precisamos considerar de que forma as atividades estatais se entrelaçam com o papel do mercado e da família em termos de provisão social.

A partir dessas ponderações, desenvolveu-se um raciocínio que diferencia as convicções liberalistas e socialistas em torno do amparo aos mais necessitados. As contradições e debilidades internas do próprio Estado começam a ser notadas na colonização dos trabalhadores, numa política de inclusão que não proporciona a participação da maioria e utiliza-se da burocracia como forma de pressão e opressão.

O Estado de Bem-Estar Social passou a ser visto como oneroso e inimigo do crescimento econômico. Restaria tão somente acabar com as políticas públicas sociais ou reduzi-las, de modo a transferir a sua execução ao setor privado, mediante custeio dos próprios usuários.

A crise nesse modelo de Estado foi acentuada no momento em que a produção diminuiu. Com a produção em queda, houve a diminuição do Produto Interno Bruto e a consequência natural foi o aumento das despesas sociais. Não havendo meios de amparo, reduziu-se a capacidade do Estado, pondo em perigo esse modelo de Estado.

Quando o Estado incorporou um papel mais assistencialista, não foi possível mensurar o ônus de manutenção de um status de bem-estar do cidadão, concomitante à manutenção de uma economia de mercado. Por conseguinte, conforme constatou Streeck (2015, p. 19), “[...] a falta de crescimento econômico ameaçou a perenidade do modo de pacificação das relações sociais que pusera fim aos conflitos do pós-guerra”.

Standing *apud* Santos (2009, p. 44) entende que a era da regulação pelo Estado (ou, da regulação estatutária) foi sobremaneira substituída pela era da regulação pelo mercado, e isso significou, dentre outras coisas, “[...] a passagem de uma sociedade estável para a classe trabalhadora – sustentada pelo pleno emprego, pelo consumo de massa e pelos direitos do trabalho – para outra, marcada pela flexibilidade e a insegurança”.

A divisão da sociedade em classes é a forma mais clara de demonstração das desigualdades promovidas pelo sistema capitalista e que, inevitavelmente, adentra na economia política. Nessa premissa reside o conflito entre o socialismo e o liberalismo para sistematizar a quem caberia a responsabilidade pela regulação social.

Habermas (2003, p. 161) tece as seguintes considerações sobre a constituição jurídica da liberdade:

O paradigma do direito liberal e o do Estado social comete o mesmo erro, ou seja, entende a constituição jurídica da liberdade como ‘distribuição’ e a equiparam ao modelo de repartição igual de bens adquiridos ou recebidos [...] os direitos são relações, não coisas: constituem papéis definidos institucionalmente a fim de especificar o que as pessoas podem fazer umas em relação às outras. Os direitos têm a ver com o fazer, mas com o ter [...]. A justiça não deveria referir-se somente à distribuição, mas também às condições necessárias, ao desenvolvimento e ao exercício das capacidades individuais, da comunicação e da cooperação coletiva.

O Estado, o capital e a população mantiveram, ao longo da história, inúmeros conflitos em torno da assistência, razão pela qual o autor sinaliza para a necessidade do resgate da solidariedade social, dentro de uma perspectiva democrática, diante da evidente crise enfrentada, e acrescenta:

[...] do ponto de vista jurídico, um dos aspectos inquietantes da crise do Estado social residia na insensibilidade das burocracias estatais emergentes com relação a limitações impostas à autodeterminação de seus clientes – uma fraqueza do paradigma do Estado social simétrica à da “cegueira social” do direito formal burguês. (HABERMAS, 2003, p. 125).

As dificuldades econômicas acentuaram a polarização política e foram as principais responsáveis pelo dissenso acerca do Estado de Bem-Estar. A polarização, por sua vez, mascarada pelo espectro político de esquerda e de direita, ao invés de somar para uma discussão produtiva de política e economia, propaga ainda mais a divisão da sociedade em polos antagônicos.

Essa guerra ideológica, decorrente da polarização, é responsável por acentuar a desigualdade social e econômica, especialmente por reproduzir falsos dilemas, tais como a política contra a economia, a economia contra a saúde e assim por diante.

A polarização em tela torna-se ainda mais evidente na atualidade, mediante o enfrentamento da pandemia do Coronavírus (SARS-COV-2), que chegou ao Brasil no final do ano de 2019, trazendo graves consequências sanitárias e forte repercussão econômica, especialmente pelas medidas exigidas para controle da doença, a exemplo do isolamento social.

Conforme bem salienta Castro et. al. (2020, p. 128) sobre o Estado do Bem-Estar Social:

Tem sido recorrente, o debate sobre as medidas que precisam ser adotadas no campo econômico, na saúde e na proteção social. Alguns analistas reconhecem a pertinência do receituário keynesiano nesse momento no que concerne às medidas econômicas. Além disso, também voltou à tona o debate sobre o modelo do Estado de Bem-Estar Social, tornando urgente reconhecer que o Estado precisa ser o propulsor de medidas de contenção da crise (tanto na esfera econômica, como na social, além é claro, da evidência da ampliação das provisões em saúde).

No cenário brasileiro, essa necessidade acentua-se ainda mais devido à fragilidade do modelo estatal pátrio, o qual nunca conquistou, de fato, um Estado de Bem-Estar Social.

Oliveira e Gennari (2009, p. 235) ponderam sobre a aceleração do ritmo de transformação:

Uma característica predominante do comportamento econômico é estar, atualmente, em transformação. Aliás, isto foi verdade em todos os tempos. Mas, no mundo de hoje, o mundo de após-guerra, o ritmo de transformação é acelerado. Os costumes sociais, políticos e econômicos estão em uma fase de transição. As práticas econômicas e políticas, respeitadas pela tradição, vão sendo alteradas aqui, acolá, em toda a parte, por assim dizer. Nessas circunstâncias, secundária se vai tornando a importância dos princípios orientadores das escolhas individuais, como fios que levam à compreensão do sentido da transformação social.

Muitos economistas defendem a ideia de encontrar determinada teoria que explique todas as crises de uma forma única; para eles, a crise é provocada especificamente por uma causa perturbadora; por exemplo, revisões tarifárias e fracasso de colheitas, para gerar uma situação de anormalidade. Essa opinião, segundo Huberman (1981, p. 240) “leva à conclusão de que cada crise tem sua causa especial que deve ser procurada entre os acontecimentos de um ou dois anos precedentes”.

Todos se preocupam com o problema. Conforme bem acrescenta Huberman (1981, p. 250), “na União Soviética, estão tentando resolvê-lo pelo método marxista, em substituição ao capitalismo. Em outras partes do mundo, estão tentando resolvê-lo remendando e controlando o capitalismo”.

Desta forma, verifica-se a necessidade de revisão do Estado de Bem-Estar para a instituição de um modelo contemporâneo, na medida em que essa revisão possa ensejar a solução para a polarização vivenciada, visto que esse modelo não sobrevive em um cenário polarizado, de conflito permanente.

### **4 DESAFIOS DO SÉCULO XXI: AS POLÍTICAS SOCIAIS E A GLOBALIZAÇÃO**

Nos anos 80, em um clima de crise econômica mundial, o Estado foi forçado a reconsiderar seu papel assistencialista, desenvolvido para o bem-estar social. O baixo crescimento da economia, somado ao aumento da inflação, gerou um enorme conflito entre as políticas sociais e econômicas, o que constituiu, no pensamento de Draibe (2020, p. 02), a “tempestade perfeita”, levando o propagado *Welfare State* à ruína.

A partir dessa constatação, o Estado foi obrigado a repensar seu papel e a traçar novas delimitações na regulação de suas políticas públicas. A partir da segunda metade do século XX, no início do desenvolvimento da globalização, uma nova forma de governo passou a ser pensada:

[...] além de corporações transnacionais e organizações da sociedade civil terem expandido o seu escopo e meios de atuação, elas passam a formar, dentre a multiplicidade de modalidades de alianças resultantes de alianças resultantes da governança global constituída na segunda metade do século XX, formas de governança privada [...]. (PAGOTTO, 2016, p. 36).

Todavia, a redução e as novas delimitações nas políticas sociais não reduziram os problemas decorrentes das desigualdades sociais, tampouco diminuíram a pressão da sociedade.

A globalização econômica mundial é um fato, uma realidade. Todas as formas de recursos disponíveis são direcionadas, o tempo todo, e no mundo inteiro, a fim de conquistar a melhor remuneração e perpetuar ganhos.

Na medida em que para alguns a globalização representa a condição para a felicidade, para outros pode representar a causa da infelicidade; entretanto, e para todos, é o rumo inevitável e “[...] também um processo que afeta a todos na mesma medida e da mesma

maneira. Estamos todos sendo “globalizados” — e isso significa basicamente o mesmo para todos”. (BAUMAN, 1999, p. 5)

Para melhor compreender o tempo em que se vive, torna-se imprescindível considerar aspectos do passado e, para compreender a atualidade, mais precisamente, aspectos das últimas décadas do século XX.

Conforme bem ensina Friedman apud Vicente (2020, p. 128), “[...] a globalização representa a substituição natural de um sistema decadente implantado no transcorrer dos anos em que o mundo viveu a polarização estabelecida entre o capitalismo e o socialismo”.

Não seria, pois, uma nova tendência econômica, mas sim, segundo o autor, o reflexo de todo um percurso traçado de erros e acertos nos anos anteriores.

Santos (2009, p. 43) analisa o fenômeno da globalização:

[...] para Gorz (1999), teria sido motivado pelo divórcio entre os interesses do Estado e os interesses do Capital. A crise do crescimento revelou que o Estado não era mais capaz de contribuir para a expansão do Capital, conforme ocorreu no pós-guerra, através das políticas keynesianas. A introdução de inovações tecnológicas, por sua vez — a automação, a microeletrônica e os novos materiais, entre outras —, transformaram o processo produtivo, as comunicações e os transportes, ampliando em escala geométrica o fluxo do comércio internacional e dos capitais.

O processo de globalização em si foi responsável por desenvolver novos paradigmas para o modo de ser e agir. Isso aumentou consideravelmente as diferenças sociais já historicamente construídas, retratada pela dominação dos Estados mais desenvolvidos, especialmente detentores do poder bélico mundial e a acentuação das desigualdades entre os Estados ricos e pobres, bem como o aumento das desigualdades entre ricos e pobres, internamente, dentro do próprio Estado.

Boaventura de Sousa Santos, ao tratar da globalização, assevera que não é possível defini-la em um único conceito, por este motivo, apresenta uma noção de globalizações:

Em rigor, este termo só deveria ser usado no plural. Enquanto feixes de relações sociais, as globalizações envolvem conflitos e, por isso, vencedores e vencidos. Daí a definição de globalização por mim proposta: globalização é o processo pelo qual determinada condição ou entidade local estende a sua influência a todo o globo e, ao fazê-lo, desenvolve a capacidade de designar como local outra condição social ou entidade rival. (2006, p. 438).

Nesta perspectiva, globalização representa a integração econômica, social, política e cultural; porém, para o autor, o fato dessa integração ocorrer de formas diferentes pelo mundo, geraria uma noção plural desse termo.

A América Latina emergiu de um século marcado por transformações, a partir de uma economia extremamente tradicional e agrária para uma economia urbana e industrial, onde os Estados tomaram rumos e trajetórias diferentes.

Esta característica da América Latina seria também a propulsora da progressiva segregação espacial. Neste sentido, para Bauman (1999, p. 06) “uma causa específica de preocupação é a progressiva ruptura de comunicação entre as elites extraterritoriais cada vez mais globais e o restante da população, cada vez mais “localizada”.

O termo “localizada” utilizada pelo autor, reflete as restrições sobre as quais os valores extraterritoriais estão emancipados, ou seja, não estão limitados.

A rápida globalização do setor econômico transforma-o cada vez mais sem restrições ou barreiras de caráter micro, tornando-o cada vez mais extraterritorial e, conseqüentemente, produzindo maiores diferenças sociais, relegando cada vez mais pessoas à miséria e desamparo. Neste sentido, aponta Bauman (1999, p. 177) para “[...] uma permanente exclusão de todo o trabalho reconhecido como economicamente racional e socialmente útil, de modo que essas camadas populacionais se tornam econômica e socialmente supérfluas”.

Segundo Martins (1997, p. 76) analisa o papel do Poder Público, na qualidade de representante da sociedade:

[...] um dos sinais que parece apontar para o tempo novo é precisamente a confirmação da mudança de rumo nas preocupações do Poder Público (o governo), em todos os Países, como representante da sociedade, com a transformação da vocação para o desenvolvimento, como sinônimo de avanço material, tecnológico, para a vocação do desenvolvimento, como realização do homem, da pessoa humana.

Na medida em que outros problemas ganham a atenção do Poder Público, de caráter efetivamente social, que representam a demanda da maior parte da população, continuam, de acordo com Martins (1997, p. 77), “[...] sendo fachada da ação, mas nunca merecem o eficaz combate que os equacione e resolva”.

Sem a melhoria das condições que o Estado brasileiro atualmente apresenta, torna-se impossível referir-se a desenvolvimento, à falta da base humana em que se assenta.

Martins, (1997, p. 281) entende que a modernização do Estado brasileiro no século XIX “[...] propunha o tema radical do indivíduo contra o Estado; estamos num estágio anterior: o do Estado contra o indivíduo”.

É certo que, esse panorama não ocorre apenas no Brasil. Ao realizar uma análise perfunctória por todo o mundo, o cenário não se altera de forma substancial, mas apenas peculiaridades, com variações de intensidade.

A globalização tanto divide quanto une e também divide enquanto une, assim como as causas que ensejam a divisão são similares às que promovem a uniformidade. Nesta perspectiva, Bauman (1999, p. 7) acrescenta: “Com a liberdade de movimento no centro, a atual polarização tem muitas dimensões; o novo centro dá um novo verniz às distinções tradicionais entre ricos e pobres, nômades e sedentários, “normais” e anormais ou à margem da lei”.

A forma como as várias dimensões da polaridade entrelaçam-se e influenciam-se mutuamente torna-se um dos grandes e talvez até maiores desafios do século XXI.

As inovações trazidas pela globalização, em especial a tecnologia da informação, que viabiliza, por um lado, uma forma de vigilância constante, é a mesma responsável pela aceleração de muitos fatores. A partir da globalização a economia ganhou velocidade e mobilidade nunca vistas antes, não podendo ser totalmente controlada pelos Estados.

Alguns autores afirmam que, atualmente, o mundo revela-se integrado, diferentemente do passado, em que havia um maior confronto em vista das tendências bipolares. De acordo com Vicente (2020, p. 128), “percebe-se que talvez essa falsa ilusão de integração decorre justamente da força das novas tecnologias do sistema produtivo”.

A grosso modo, conforme já exposto anteriormente, o Estado de Bem-Estar Social reflete uma construção institucionalizada, que busca harmonizar os conflitos decorrentes do trabalho e capital, que assolam os Estados capitalistas.

Neste sentido, em termos de políticas sociais, outro desafio do século XXI é a reestruturação da equação passada, que não se sustentou devido ao acelerado crescimento inflacionário, aos elevados índices de desemprego e ao alto endividamento privado e público.

Vianna (2020, p. 168) pontifica que o Estado de Bem-Estar Social “implica alterações substantivas das relações mercantis, da cultura política e do emprego nas sociedades nas quais se instaura; e central no argumento é a mudança nos padrões de emprego, do mercado para o setor público”; surgindo a necessidade do resgate do bem-estar social na crise da globalização.

Martins (1997, p. 279), por sua vez, entende que a realidade histórico-cultural, “tem que ser, agora, uma perspectiva multissecular, amanhecida como de anteontem e futurista como a de depois de amanhã”. Nestes termos, pretende-se contemplar o futuro, é necessário um choque, de uma visão mais ampla e irrestrita daquela que se trouxe ao dia de hoje.

## CONCLUSÃO

Os conflitos em torno da assistência sempre existiram entre o Estado, a população e o capital.

A partir do surgimento do Estado Moderno, tornou-se evidente a necessidade e a importância da atuação governamental na regulação social dos padrões mínimos de renda, saúde, habitação, educação e outros importantes aspectos que constituem o provimento e o controle do bem-estar social.

Esta atuação começou a tornar-se sólida em razão dos próprios poderes inerentes ao Estado e convergiu certamente no momento em que a industrialização revolucionava o modo de vida em sociedade, ascendendo como único meio de combater as discrepâncias sociais e de detenção dos meios de produção trazidos pelo capitalismo.

O debate sobre o impacto do Estado de Bem-Estar Social na democracia é um assunto antigo, debatido há muito tempo; sua discussão é iminentemente institucional e não acena referência a qualquer classe ou agente social em específico.

Por este motivo, a simples concessão de direitos e garantias pelo Estado aos cidadãos não pode ser entendida como Estado de Bem-Estar Social, que tem um conceito bem amplo.

O Estado de Bem-Estar Social foi um projeto cogente, pensado após a tensão social, econômica e política decorrentes do período entre guerras, com o objetivo de resgatar o vigor e a capacidade de crescimento dos Estados do sistema capitalista.

Entretanto, nos anos 80, com o advento da crise econômica mundial, o Estado foi forçado a reconsiderar seu papel assistencialista, desenvolvido para o bem-estar social. A partir deste acontecimento, o Estado foi obrigado a repensar seu papel e a traçar novas delimitações na regulação de suas políticas públicas.

A partir da segunda metade do século XX, quando ocorreu o início do desenvolvimento da globalização, uma nova forma de governo passou a ser pensada.

Observa-se, contudo, que novas dificuldades econômicas acentuaram a polarização política e foram as principais responsáveis pelo dissenso acerca do Estado de Bem-Estar. A polarização, por sua vez, mascarada pelo espectro político de esquerda e de direita, ao invés de somar para uma discussão produtiva de Política e Economia, propagou ainda mais a divisão da sociedade em polos antagônicos.

## ESTADO DE BEM-ESTAR NO CENÁRIO DE POLARIZAÇÃO

A guerra ideológica, decorrente da polarização, foi responsável por acentuar a desigualdade social e econômica, especialmente por reproduzir falsos dilemas, tais como a Política contra a Economia, a Economia a contra Saúde e assim por diante.

A globalização é, sem dúvidas, uma realidade irreversível. Diante deste fato, as dificuldades encontradas pelo País no que diz respeito ao enfrentamento dos denominados poderes globais e a forma como as várias dimensões da polaridade entrelaçam-se e influenciam-se mutuamente torna-se um dos grandes e talvez até maiores desafios do século XXI.

Diante do exposto, verifica-se a necessidade de revisão do Estado de Bem-Estar para a instituição de um modelo contemporâneo, na medida em que essa revisão pode ensejar a solução para a polarização vivenciada, dado que esse modelo não sobrevive em cenário polarizado, de conflito permanente.

O Estado de Bem-Estar Social reflete uma construção institucionalizada, que busca harmonizar os conflitos decorrentes do trabalho e capital que assolam os Estados capitalistas.

Devido à força do sistema capitalista, é certo que, de forma isolada, o Estado não consegue manter as políticas sociais com o necessário equilíbrio da Economia. Por outro lado, sem o Estado a Economia também não se salva por si só.

Surge, do exposto, a necessidade do resgate do bem-estar social na crise da globalização, combatendo soluções de curta duração, de modo a convergir para a evolução da sociedade em suas mais diversas áreas.

Em um País emergente, como o Brasil, e dentro do modelo capitalista, apesar de serem alvo de muitas controvérsias, os programas sociais e de transferência de renda são imprescindíveis para evitar o colapso da própria Economia.

## REFERÊNCIAS

ARRUDA, José Robson de A. *Historia moderna e contemporânea*. 12. ed. São Paulo: Ática, 1980.

BAUMAN, Zygmunt. *Globalização: consequências humanas*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

CASTRO, Daniel; SENO, Danillo Dal; POCHMANN, Marcio. *Capitalismo e a Covid-19: um debate urgente*. Disponível em: <http://abet-trabalho.org.br/wp-content/uploads/2020/05/LIVRO.CapitalismoxCovid19.pdf>. Acesso em: 3 ago. 2020.

DRAIBE, Sônia Miriam. *O Welfare State no Brasil: características e perspectivas*. Universidade Federal de Campinas – UNICAMP. Núcleo de estudos de políticas públicas –

## ESTADO DE BEM-ESTAR NO CENÁRIO DE POLARIZAÇÃO

NEPP. Caderno de pesquisa n. 8, 1993. Disponível em: <https://sociologiajuridica.files.wordpress.com/2011/10/o-welfare-state-no-brasil-caracterc3adsticas-e-perspectivas-sonia-draibe.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2020.

FABRIZ, Daury César; TEIXEIRA, Marcelo Tolomei. *A Crise Do Estado Do Bem-Estar Social Na Perspectiva De Jürgen Habermas*. Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/bibli\\_informativo/bibli\\_inf\\_2006/Rev-Dir-e-Liberd\\_v.19\\_n.01.03.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Rev-Dir-e-Liberd_v.19_n.01.03.pdf). Acesso em: 4 ago. 2020.

GIL, Antônio Carlos. *Técnica de pesquisa em Economia e elaboração de monografias*. 4.<sup>a</sup> ed. São Paulo: Atlas, 2002.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia entre facticidade e validade*. 2. ed. Tradução Flávio Bento Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, v. II.

HUBERMAN, Leo. *História da Riqueza do Homem*. 22. ed. São Paulo: LTC, 1981

MARTINS, Ives Granda. *Desafios do Século XXI*. São Paulo: Pioneira, 1997.

MARX, Karl. *El Capital. Crítica de la economía política*. México: Siglo Vientiuno, v. 3, 1986.

OLIVEIRA, Roberson de; GENNARI, Adilson Marques. *História do pensamento econômico*. São Paulo: Saraiva, 2009.

PAGOTTO, Livia Menezes. *Entre o Público e o Privado: caminhos do alinhamento entre o investimento social privado e o negócio*. FGV EASP Centro de Estudos em Sustentabilidade. São Paulo: GVces, 2016.

ROCHA, Stella D'Angelis Rodrigues; et al. *O Estado de bem-estar social: origem, desenvolvimento e finalidade em um contexto de consolidação do modelo capitalista*. Disponível em: <http://www.eventosufrpe.com.br/2013/cd/resumos/R0634-3.pdf>. Acesso em: 1 ago. 2020.

SANTOS, Boaventura de Souza. *A gramática do tempo*. São Paulo: Cortez, 2006.

SANTOS, Maria Paula Gomes. *O Estado e os problemas contemporâneos*. Brasília: CAPES, 2009.

SERAFIM, Henrique Rabello; ALVES, Ismael Gonçalves. *A construção do Estado de Bem-Estar Ocidental: do controle da pobreza às garantias sociais*. Disponível em: <https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/snpp/article/view/16925>. Acesso em: 1 ago. 2020.

STREECK, Wolfgang. *A Crise de 2008 começou há 40 anos*. De Pé ó Vítimas da Dívida. Rio de Janeiro, 2015.

VIANNA, Maria Lucia Werneck. *O estado de bem-estar no contexto atual Política versus economia: notas (menos pessimistas) sobre globalização e Estado de bem-estar*. Disponível

## ESTADO DE BEM-ESTAR NO CENÁRIO DE POLARIZAÇÃO

em: <http://books.scielo.org/id/8fmv5/pdf/gerschman-9788575413975-11.pdf>. Acesso em: 28 jul. 2020.

VICENTE, Maximiliano Martin. *A crise do Estado de bem-estar social e a globalização: um balanço*. Disponível em: <http://books.scielo.org/id/b3rzk/pdf/vicente-9788598605968-08.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2020.