I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

CONSTITUIÇÃO E DEMOCRACIA I

ANTONIO CELSO BAETA MINHOTO

CAIO AUGUSTO SOUZA LARA

LUCAS CATIB DE LAURENTIIS

Copyright © 2020 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – Santa Catarina
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal
Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul)
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul Prof.
Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

---

C755

Constituição e democracia I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Caio Augusto Souza Lara; Lucas Catib De laurentiis; Antonio Celso Baeta Minhoto – Florianópolis: CONPEDI, 2020.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-027-5
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constituição, cidades e crise

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. I Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2020 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

CONSTITUIÇÃO E DEMOCRACIA I

Apresentação

Os artigos contidos nesta publicação foram apresentados no Grupo de Trabalho Constituição e Democracia I durante o Encontro Virtual do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito - CONPEDI, realizado nos dias 23 a 30 de junho de 2020, sob o tema geral "Constituição, Cidades e Crises". O evento foi promovido por esta sociedade científica do Direito em parceria com a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPQ. Trata-se da primeira experiência de encontro virtual do CONPEDI em quase três décadas de existência.

A apresentação dos trabalhos abriu caminho para uma importante discussão, em que os pesquisadores do Direito puderam interagir em torno de questões teóricas e práticas, levando-se em consideração a temática central grupo. Essa temática traz consigo os desafios que as diversas linhas de pesquisa jurídica enfrentam no tocante ao estudo dos referenciais teóricos do Direito Constitucional e dos reflexos do constitucionalismo na atuação dos Poderes da República no país.

Os temas abordados vão desde os direitos fundamentais constitucionalizados, passando pelo controle de constitucionalidade e as experiências diversas de exercício da democracia. Teoria e hermenêutica constitucionais, bem como a história do Direito Constitucional e a filosofia a ela relacionada, como não poderia deixar de ser, também estão presentes nos artigos.

Na coletânea que agora vem a público, encontram-se os resultados de pesquisas desenvolvidas em diversos Programas de Pós-graduação em Direito, nos níveis de Mestrado e Doutorado, com artigos rigorosamente selecionados, por meio de dupla avaliação cega por pares (double blind peer review). Dessa forma, todos os artigos ora publicados guardam sintonia direta com este Grupo de Trabalho.

Agradecemos a todos os pesquisadores pela sua inestimável colaboração e desejamos uma ótima e proveitosa leitura!

Prof. Dr. Antonio Celso Baeta Minhoto - Universidade Cruzeiro do Sul

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA Business School/Faculdade Arnaldo/Escola Superior Dom Helder Câmara

Prof. Dr. Lucas Catib de Laurentiis – Pontifícia Universidade Católica de Campinas

Nota técnica: Os artigos do Grupo de Trabalho Constituição e Democracia I apresentados no I Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (https://www.indexlaw.org/), conforme previsto no item 8.1 do edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista Brasileira de Filosofia do Direito. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL NO SÉCULO XXI

WELFARE STATE IN THE 21ST CENTURY

Gabriel Vieira de Souza

Resumo

O presente estudo pretende apontar as origens, conceitos jurídicos e sociais, bem como a evolução e contemporaneidade do Estado de Bem-Estar Social. Assim, buscaremos responder se o Estado de Bem-Estar Social terá possibilidade de conviver com a atual fase do capitalismo e do Estado no século XXI. Tal assunto é de extrema atualidade, ainda mais no momento vivenciado pela humanidade. Para tanto, realizaremos uma pesquisa bibliográfica, com análise doutrinária, de normas jurídicas e histórica do tema.

Palavras-chave: Estado de bem-estar social, Capitalismo, Século xxi

Abstract/Resumen/Résumé

The present study aims to point out as origins, legal and social concepts, as well as the evolution and contemporaneity of the Welfare State. So, try to answer if the Welfare State can live with the current phase of capitalism and the State in the 21st century. Such a subject is extremely important, even more so at the moment experienced by humanity. To do so, perform a bibliographic search, with doctrinal analysis, legal norms and history of the topic.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Welfare states, Capitalism, 21st century

INTRODUÇÃO

O presente artigo busca analisar o Estado de Bem-Estar Social (também chamado de *welfare state*, ou Estado Providência), desde seu conceito, passando por sua ascensão em vários países do mundo, bem como sua crise ou decadência, observada nas últimas décadas do século XX, chegando nas suas transformações no século atual. A investigação se debruçará sobre o relacionamento do EBES com o capitalismo no século XXI.

A questão envolve o nível de intervenção do Estado na economia, realizando atividades diretas ou indiretas nas mais diversas áreas econômicas e sociais. Tal intervenção, na linha da construção do Estado de Bem-Estar Social, produziu uma expansão do tamanho do Estado e o consequente aumento do seu custo para a sociedade.

Tal custo, segundo O'Connor (1977), seria retirado do acúmulo de capital dos monopólios privados, que, exatamente por acumular capital, pressionam o Estado para aumento do gasto social com a classe trabalhadora. Segundo o autor, "tudo para manter a harmonia político-social, expandir a produtividade e acelerar a acumulação e a lucratividade no setor monopolista"[1].

O Estado de Bem-Estar Social nasce, originalmente, na Europa pós-guerra, em que pese possamos identificar elementos incipientes do mesmo desde o governo de Bismarck, na Alemanha, no final do século XIX, fortalecendo-se com o fenômeno da constitucionalização de direitos, destacada na Constituição de Weimar (1919)[2]. Antes disso, ainda podemos enxergar na antiga *Poor's Law* inglesa um embrião do Estado de Bem-Estar Social.

Sua importância, para alguns autores, vai além de garantir os direitos fundamentais que constituem o Estado Democrático de Direito e o Constitucionalismo Humanitário e Social, mas também modula o capitalismo, na medida em que se debruça sobre a dignidade da pessoa humana nas relações capital-trabalho, incrementando o "capital humano" e, assim, contribuindo para a estabilidade social e econômica[3].

Para Gozzi (2016), há, inclusive, uma difícil coexistência entre o Estado de Direito com os elementos do Estado Social, na medida que "os direitos fundamentais representam a

---

[1] O'CONNOR, James. **USA: A crise do Estado capitalista**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977, p. 167.
[2] DELGADO, Godinho Maurício; PORTO, Lorena Vasconcelos. O Estado de Bem-Estar Social (Welfare state) no capitalismo contemporâneo. In: DELGADO, Godinho Maurício; PORTO, Lorena Vasconcelos (org.). **Welfare State: os grandes desafios para o Estado de Bem-Estar Social**. São Paulo: LTr, 2019, n.p.
[3] KUHNLE, Stein. A globalização e o desenvolvimento das políticas sociais. In: DELGADO, Mauricio Godinho; PORTO, Lorena Vasconcelos. **O estado de bem-estar social no século XXI**. 2 ed. São Paulo: LTr, 2018. p. 79-90.

tradicional tutela das liberdades burguesas: liberdade pessoal, política e econômica. Constituem um dique contra a intervenção do Estado”[4].

Em que pese estar comumente ligado à social-democracia, veremos que será possível encontrar o *welfare state* em países de linha conservadora e até liberal.

Há um debate na academia sobre se o Estado de Bem-Estar Social vive uma crise, ou decadência, tendo em vista os programas liberalizantes de governos em Estados welfaristas, em especial a partir do final do século XX. O fato é que há um consenso que, para sobreviver as transformações sociais, econômicas, culturais e políticas do mundo, o Estado de Bem-Estar Social tem sofrido questionamentos, dos quais derivarão outros conceitos de modelo estatal intervencionista. Entre as modificações as quais iremos nos referir, haverá o acolhimento de alguns preceitos liberais no Estado de Bem-Estar Social, bem como, por outro lado, uma discussão sobre o financiamento dos serviços públicos, o que passará pelos temas de justiça tributária e combate às desigualdades sociais.

Nosso objetivo nesse trabalho é, portanto, explorar o Estado de Bem-Estar Social, seus conceitos jurídicos, sociais e políticos; concepção e desenvolvimento durante a história; e sua existência na contemporaneidade, considerando a conjuntura econômica e social do século XXI.

O presente trabalho se desenvolverá com pesquisa bibliográfica, com análise doutrinária, de normas jurídicas e fatos históricos, para, então, nos direcionarmos aos objetivos centrais desse trabalho, resumida na seguinte questão: existe espaço para o Estado de Bem-Estar Social no século XXI?

1. FORMAÇÃO DO ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL

O Estado de Bem-Estar Social é baseado na oferta de serviços públicos para o atendimento de direitos sociais da população e, como veremos, os Estados nacionais somente adotaram esse modelo plenamente em meados do século XX. Porém, desde muito tempo as sociedades buscam, mesmo que incipientemente, atenuar as péssimas condições sociais de parte da população. Podemos resgatar esses elementos desde a Idade Média, como mostra Trattner (1998).

Ainda no feudalismo, para atenuar a pobreza generalizada em que vivam os camponeses, uma série de ações de caridade eram desenvolvidas – ou seja, tratava-se como caridade e ainda

[4] GOZZI, Gustavo. Estado Contemporâneo. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 13 ed. Brasília: Universidade de Brasília, 2016, p. 401-409.

não eram considerados direitos sociais – primeiramente pela Igreja e, depois, pelos Estados nacionais que recém se formavam, de distribuição de alimentos até cuidados a leprosos[5].

A formação do EBES inglês, melhor documentada, aponta para seu início no último quarto do século XIX, ainda na era Vitoriana, através de leis de assistência aos indigentes, leis de proteção aos trabalhadores da indústria, medidas contra a pobreza, entre outras iniciativas do Estado[6].

Ainda no século XIX, mais especificamente em 1890, a Conferência de Berlim, a qual envolveu 14 Estados europeus e fixou algumas linhas de atuação dos mesmos na proteção aos trabalhadores, teve importante papel na construção do EBES[7].

Em que pese ter se tratado de um governo autoritário, a experiência de seguridade social levada adiante por Otto von Bismarck, na Alemanha do século XIX, que criou três seguros sociais obrigatórios (seguro saúde, seguro de velhice e invalidez e seguro de acidentes), é citada como uma das primeiras experiências de EBES[8], mesmo que ainda sem a característica da universalidade.

Durante o século XX, o EBES se desenvolveu através da expansão dos serviços públicos voltados para o atendimento dos direitos sociais da população, de maneira universalizada. Os Estados começavam a tratar como direitos o que antes se fornecia apenas como caridade, o que gerou um fenômeno de constitucionalização dos direitos sociais, representada pela constituição de Weimar, em 1919.

Um marco importante na história do EBES foi o trabalho da *Royal Commission on the Poor Laws*, entre 1905 e 1909, que publicou o relatório *Minority Report on the Poor Laws and Relief of Distress,* coordenado por Beatrice Webb. Tal relatório foi base intelectual para o famoso trabalho de William Beveridge – *Report on Social Security and Allied Services* –, em 1942, que consolidou o EBES britânico e se tornou referência para vários outros países[9].

A universalidade é um princípio basilar e fundamental do *welfare state*, como lembra Santos e Neto (2010, p. 63), citando Bobbio (2000, p. 417): "independentemente da sua renda,

---

[5] TRATTNER, Walter. **From Poor Law to Welfare State:** A History of Social Welfare in America, 6 ed. Nova Iorque: Free Press, 1998, n.p.

[6]ARRETCHE, Marta. Emergência e Desenvolvimento do *Welfare State*: Teorias explicativas. In: DELGADO, Mauricio Godinho; PORTO, Lorena Vasconcelos. **Welfare state: os grandes desafios do estado de bem-estar social**. São Paulo: LTr, 2019, n.p.

[7] DELGADO, Mauricio Godinho; PORTO, Lorena Vasconcelos. Atualidade do Estado de Bem-Estar Social. In: DELGADO, Mauricio Godinho; PORTO, Lorena Vasconcelos. **O estado de bem-estar social no século XXI**. 2. ed. São Paulo: LTr, 2018, p. 23.

[8] TEIXEIRA, Sonia Maria Fleury. Política social e democracia: reflexões sobre o legado da seguridade social. **Caderno de Saúde Pública**. Rio de Janeiro, 1(4), out-dez 1985, pp. 400-417.

[9] KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado do bem-estar social na idade da razão**: A reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012, p.8-9.

todos os cidadãos, como tais, tem direito de ser protegidos (...) contra situações de dependência de longa duração (velhice, invalidez...) ou de curta (doença, desemprego, maternidade...)".

Há dois principais motivos para que o EBES se desenvolvesse nesse século, a começar pela crise de 1929, quando o modelo *laissez-faire* – com políticas liberais não-intervencionistas – entrou em decadência e, em contrapartida, o keynesianismo começou a surgir com muita força. Aliado a isso havia, também, a ameaça comunista dos países soviéticos que, ao buscar expandir seu modelo intervencionista, ameaçava o sistema capitalista. Esses dois fatores, é importante lembrar, aconteceram em um período histórico acometido pelas duas grandes guerras, o que acabou por transformar a matriz socioeconômica de boa parte do planeta.

É dessa forma que, após a II Guerra Mundial, o EBES ganha corpo e é constituído da forma como o conhecemos, bem como conquistou terreno em vários países que, em maior ou menor grau, adotaram seus preceitos.

Kerstenetzky (2012) sustenta que, nos países de fora da área da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o EBES se formou em períodos diferentes, sendo que no Leste Asiático foi após 1945, com a aceleração desse processo a partir de 1980 e, na América Latina, apenas em 1990 e 2000. Ainda, no Leste Europeu, após o fim do socialismo, houve uma reestruturação dos arranjos do EBES após 1990.[10]

No Brasil, o EBES foi positivado na Constituição Federal de 1988, a qual, de tanta relevância conferida pelo constituinte ao tema, fez constar em seu preâmbulo. Séllos-Knoerr e Knoerr (2018, p. 41), se referem ao "bem-estar" gravado no preâmbulo da Carta Magna brasileira como "a tranquilidade alcançada mediante a consciência da segurança do exercício individual e geral da dignidade humana com liberdade e igualdade de condições de fruição"[11].

2. CONCEITO DE ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL

Para conceituar o Estado de Bem-Estar Social, podemos utilizar os ensinamentos de Delgado e Porto (2019), a saber:

[10] KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado do bem-estar social na idade da razão**: A reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012, p. 79.
[11] SÉLLOS-KNOERR, Viviane Coêlho; KNOERR, Fernando Gustavo. Valores constitucionais: o "dever-ser" como base de uma construção jurídica. In: GUERRA, Sidney; BARROSO FILHO, José; SÉLLOS-KNOERR, Viviane Coêlho (org.). **30 anos da Constituição da República Federativa do Brasil**: da teoria constitucionalista aos tribunais superiores. Curitiba: Instituto Memória, 2018, p. 41-62.

> Os EBES traduziram (e traduzem) fórmulas privilegiadas de afirmação da liberdade, da igualdade (inclusive e, especialmente, da igualdade em sentido material, substantivo), da democracia, do trabalho e do emprego, da solidariedade, da justiça social e do bem-estar na usualmente desigual sociedade capitalista. Também se traduziram em fórmulas diferenciadas de desenvolvimento socioeconômico sustentável (DELGADO e PORTO, 2019, n.p.)

Ainda, os mesmos autores prosseguem na sua conceituação do EBES lembrando que o mesmo é resultado de um desdobramento necessário em virtude da industrialização da sociedade capitalista, que criou programas sociais no intuito de modular os impactos desiguais do sistema.

Aliás, é importante chamar a atenção para o quanto o *welfare state* não confronta com o capitalismo, ao contrário, torna-se funcional a ele, na medida que o torna mais "sólido, responsivo, duradouro e criativo" (DELGADO e PORTO, 2019) com o desenvolvimento econômico gerado pelo sistema.

Nas palavras de Kuhnle (2018):

> As amplas políticas sociais têm sido vistas como um modo de se proteger os mercados de trabalho internos e os cidadãos do risco da exposição a uma economia internacional volátil. Essas políticas têm sido encaradas também como um meio de incrementar o "capital humano" — fortalecendo, assim, as forças produtivas — e de contribuir para a estabilidade social e econômica, estimulando o investimento externo e o crescimento econômico. Isso é demonstrado pelo exemplo dos países escandinavos. (KUHNLE, 2018, p. 80)

Essa observação é importante, na medida que demonstra que os Estados nacionais buscam oferecer uma resposta à sociedade, no que tange ao processo de acumulação e legitimação do capitalismo, retroalimentando-o. Essa resposta é o EBES.

Esping-Andersen (1991), estabelece formas de identificação de um Estado de Bem-Estar Social. Tais formas podem ser elencadas em três: a) perceber se a maioria das atividades estatais estão voltadas para as necessidades de bem-estar das famílias; b) identificação de EBES entre residuais (os quais realizam intervenção apenas na impossibilidade das famílias ou do mercado em fazê-lo) e institucionais (universalizam, ou seja, concedem à toda população, as políticas sociais); e c) comparação do EBES (ou dos programas a serem analisados) com modelos abstratos (esse último formato é afastado por Esping-Andersen, que acredita ser um modelo a-histórico e, portanto, desprezaria as lutas históricas pelo EBES).[12]

[12] ESPING-ANDERSEN, Gösta. As três economias políticas do Welfare State. **Lua Nova**, v. 24, p. 85-116, 1991.

O mesmo autor, citado por Santos (2010), ainda estabelece diferentes modelos de EBES, começando pela forma Liberal, quando o Estado mantém um bem-estar basal, limitando-se a atuar em um recorte social de baixa renda onde pretende-se incentivar os cidadãos a se manterem empregados, fomentando o vínculo do indivíduo com o mercado.

O segundo seria o modelo Conservador ou Corporativista, onde o Estado exerce uma influência razoável na sociedade realizando intervenções onde o status social tem um papel central e as unidades familiares são valorizadas, até por influência da Igreja. Um exemplo seria a falta de prioridade na agenda política para creches e escolas infantis, essenciais para o trabalho feminino, na medida que o Estado acaba excluindo mulheres casadas do sistema de bem-estar social.

Por fim, haveria o modelo Social-Democrata, onde o autor aponta os Estados com universalidade nas políticas sociais e amparo às novas classes médias, fomentando a independência do individuo em relação ao mercado e à família. Tal modelo pode ser definido na citação "todos se beneficiam, todos são dependentes e todos supostamente se sentirão no dever de contribuir (pagar imposto)" (ESPING-ANDERSEN, 1991, p. 110, *apud* SANTOS, 2010, p. 291).

Essa afirmativa somente reforça a flagrante necessidade de uma arrecadação fiscal compatível com o gasto público utilizado para financiamento do sistema de bem-estar social.

3. RELACIONAMENTO DO ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL COM O CAPITALISMO

O debate sobre uma eventual crise do Estado de Bem-Estar Social é amplo e divergente. Enquanto há autores que defendem que o mesmo resiste aos tempos atuais, há outros que entendem estarmos vivendo sua decadência.

O fundo de tal debate são as crises cíclicas do capitalismo, que fazem a economia diminuir o ritmo de expansão ou entrar em recessão, fazendo com que o financiamento do Estado seja prejudicado e, sem financiamento, dificultada a aplicação do Estado de Bem-Estar Social. Como não há forma de desvincular um evento do outro, entraremos em uma breve contextualização sobre o capitalismo e suas características básicas.

Como conceituaram Carvalho, Marcondes e Séllos-Knoerr (2014, p. 428), "o capitalismo é um modo de produção, cujo fundamento é a separação entre os produtores (trabalhadores) e as condições objetivas do trabalho (instrumentos de produção)". É, por assim

dizer, o sistema socioeconômico fundado no predomínio do capital, onde os meios de produção constituem propriedade privada e pertencem ao capitalista.

Diversos autores (HAYEK, 2017; KEYNES, 2017; KONDRATIEV, 2014; SCHUMPETER, 2002) identificaram ciclos econômicos no capitalismo, interpretando suas causas de formas diferentes. Por óbvio, não haverá espaço para detalharmos, aqui, todas elas, de maneira que nos restringiremos a exemplificar brevemente através de dois autores intepretações diferentes das causas dos ciclos econômicos do capitalismo.

Enquanto Keynes (2017), relaciona os ciclos do capitalismo a instabilidade do sistema, dependente da complexa e subjetiva tomada de decisões de investimentos por parte dos capitalistas, ligando, portanto, os ciclos à disponibilidade de moeda circulante na economia, Schumpeter (2002) defende que os ciclos são relacionados ao desenvolvimento de novas tecnologias para a produção de produtos e o consequente atendimento às necessidades econômicas. É o que ele chamou de "destruição criadora" do capitalismo, ou seja, quando uma nova tecnologia é desenvolvida, condena a anterior ao ostracismo, fazendo surgir novas empresas, em uma dinâmica a qual considera ser endógena ao sistema.

Destarte, tais ciclos acontecem em diferentes periodicidades e intensidades, mas geralmente são divididos em quatro fases: crescimento, auge, recessão e depressão.

Em que pese gerando desigualdades sociais profundas e crescentes na sociedade[13], o capitalismo aprimorou a qualidade de vida de boa parte da população do mundo. Quer dizer, se formos comparar como as pessoas viviam no final do século XIX com a atualidade, no que tange aos índices de saúde, nutrição, educação, expectativa de vida, e outros critérios sociais, identificaremos que houve melhoria na qualidade de vida global[14].

Já vimos que o EBES modula o capitalismo (DELGADO e PORTO, 2019), na medida em que oferece um sistema de bem-estar social, oportunizando o acesso das pessoas, por exemplo, à saúde, educação e previdência. Mesmo os cidadãos economicamente ativos fora do mercado de trabalho, bem como aqueles que já cessaram seu período laboral, encontram-se respaldados nos serviços públicos garantidos por um *welfare state*.

O'Connor (1977), citado por Arretche (2019), lembra que tal melhoria (concedida através de serviços públicos que buscam contemplar os direitos sociais da população) seria financiada pelo excedente de capital, para que, com esses recursos, o equilíbrio e a harmonia social fossem mantidos. O autor aponta para uma evolução do gasto social nos EUA acima da

[13] PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.
[14] VAN ZANDEN, Jan Luiten, et al. (eds.). **How Was Life?:** Global Well-being since 1820. Paris: OCDE, 2014.

arrecadação fiscal no pós-guerra, juntando elementos com os quais ele constrói uma "Teoria da Crise Fiscal", a saber:

> (...) o Estado capitalista tem de tentar desempenhar duas funções básicas e muitas vezes contraditórias: acumulação e legitimação (...). Isto quer dizer que o Estado deve tentar manter, ou criar, as condições em que se faça possível uma lucrativa acumulação de capital. Entretanto, o Estado também deve manter ou criar condições de harmonia social. Um Estado capitalista que empregue abertamente sua força de coação para ajudar uma classe a acumular capital à custa de outras classes perde sua legitimidade e, portanto, abala a base de suas lealdades e apoios. Porém, um Estado que ignore a necessidade de assistir o processo de acumulação de capital arrisca-se a secar a fonte de seu próprio poder, a capacidade de produção de excedentes econômicos e os impostos arrecadados deste excedente (e de outras formas de capital). (O'CONNOR, 1977, p.19, *apud* ARRETCHE, 2019, n.p.)

Ou seja, há que se buscar um ponto de equilíbrio no intervencionismo estatal para que o Estado consiga financiar as políticas sociais e, dessa forma, garantir o *welfare state*. Para isso, "a necessidade de assistir o processo de acumulação de capital", que, do contrário, traria o risco de "secar a fonte de seu próprio poder, a capacidade de produção de excedentes econômicos e os impostos arrecadados desse excedente".

Forigo (2012) aborda a crise do EBES referindo-se ao aumento do déficit público, nitidamente originada pela expansão fiscal necessária para subsidiar os serviços públicos integrantes da concepção welfarista:

> O modelo originado da teoria de Keynes, o Estado do Bem-Estar Social, entrou em crise desde os anos 70, sendo questionado porque, enquanto modelo econômico, fez aumentar o déficit público, propiciou o crescimento de empresas improdutivas, desestimulou o trabalho e a competitividade, reduziu a capacidade de poupança e o excedente de capital para ser reinvestido na produção, além de gerar uma enorme inflação. (FORIGO, 2012, p. 56)

Se a trajetória do capitalismo é formada por ciclos econômicos de altos e baixos crescimento, repara-se que o EBES também acompanha tal movimento, já que seu financiamento depende da arrecadação fiscal do Estado. Himanen (2013) abordou essa questão alertando que, nesse sentido, a solução (se referindo a uma intervenção do Estado na economia) para o baixo crescimento poderá se transformar em um problema (geração de *déficit* a partir do aumento do gasto público), sendo a recíproca também verdadeira[15].

Habermas (1987, p. 107), que defende "que uma coexistência pacífica entre democracia e capitalismo pode ser assegurada através de uma intervenção estatal", também identifica que

[15] HIMANEN, Pekka. Crise, identidade e Estado de bem-estar social. In: CASTELLS, Manuel; CARDOSO, Gustavo; CARAÇA, João (Org.). **A crise e seus efeitos**. São Paulo: Paz e Terra, 2013, p. 233.

problemas sociais, como desemprego, estagnação econômica e baixo investimento, podem gerar uma percepção da opinião pública como oriundos dos custos do EBES[16].

Como exposto, é possível verificar que, ao buscar promover o bem-estar social através de sua intervenção na economia, o Estado acaba por promover uma expansão fiscal, a qual é dependente da arrecadação tributária correspondente. Essa última, quando o sistema capitalista entra em recessão, resta prejudicada pela contração econômica e, dessa forma, abala o equilíbrio do orçamento público – empenhado na promoção social – fazendo com que o Estado de Bem-Estar Social entre em crise.

Esse é o paradoxo do EBES: ao buscar promover o bem-estar social, acaba por prejudicar a sua própria sobrevivência no capitalismo, sistema o qual, formado por ciclos econômicos que alternam entre crescimento e recessão, ajudou a suportar.

4. ESTADO NO SÉCULO XXI: ENTRE O LIBERAL E O SOCIAL

Até aqui, focamos em averiguar os elementos históricos, sociais e econômicos do EBES, mas, é importante registrar, há pensamentos divergentes à sua existência, os quais defendem uma mínima intervenção do Estado na economia. Tais pensamentos liberais, em que pese a muito tempo documentados, têm surgido novamente no cenário nas primeiras décadas do século XXI e, dessa forma, o patrocínio do Estado ao bem-estar social tem sido questionado em muitas nações.

O debate sobre a necessidade da intervenção estatal na economia é antigo e polêmico, de tal forma que não teremos o espaço suficiente para analisá-lo com profundidade nesse trabalho, nos restringindo a alguns autores liberais os quais compõem o centro do liberalismo, tal como Friedman e Friedman (2015, n.p.):

> (...) a Depressão foi amplamente interpretada como uma falha do capitalismo de livre mercado. Esse mito levou o público a se unir aos intelectuais em uma mudança de visão sobre as responsabilidades relativas aos indivíduos e ao governo. A ênfase na responsabilidade do indivíduo pelo seu próprio destino foi substituída pela ênfase no indivíduo como um peão manipulado por forças fora do seu controle. A visão de que o papel do governo é servir como um árbitro para evitar que indivíduos exerçam coerção uns sobre os outros foi substituída pela visão de que o papel do governo é servir como um pai encarregado da obrigação de exercer a coerção sobre alguns para ajudar os outros.

[16] HABERMAS, Juergen. A nova intransparência - a crise do Estado de Bem-Estar Social e o esgotamento das energias utópicas. **Novos Estudos Cebrap**. São Paulo, n. 18, set. 1987, p. 103-114.

Outrossim, o EBES é rejeitado enquanto "terceira via" entre o capitalismo de mercado e o socialismo por pensadores da chamada Escola Austríaca, na medida que entendem não haver condições de um sistema intermediário, já que o mesmo teria que misturar elementos de ambos, gerando uma incoerência insustentável:

> Se, no contexto de um sistema de cooperação social, alguns meios de produção são de propriedade pública, enquanto os demais são controlados por entidades privadas, isto não configura um sistema misto combinando socialismo e propriedade privada. O sistema continua sendo uma sociedade de mercado, enquanto o setor socializado não se tornar inteiramente separado do setor não socializado, passando a ter uma existência estritamente autárquica. (VON MISES, 2010, n.p.)

Crítico sobre o intervencionismo estatal, o mesmo autor continua:

> O sistema de economia de mercado obstruído, ou intervencionismo, procura preservar o dualismo de duas distintas esferas: a atividade do governo de um lado e a liberdade econômica do sistema de mercado de outro. O que caracteriza o intervencionismo é o fato de que o governo não limita suas atividades à preservação da propriedade privada dos meios de produção e à proteção contra as tentativas de violência ou fraude; o governo interfere na atividade econômica através de ordens e proibições. A intervenção é sempre um decreto emitido, direta ou indiretamente, pela autoridade responsável pelo aparato administrativo de coerção e compulsão que força os empresários e os capitalistas a empregarem alguns dos fatores de produção de maneira diferente daquela que o fariam se estivessem obedecendo apenas aos ditames do mercado. (VON MISES, 2010, n.p.)

Como se vê, tais pensamentos defendem um sistema capitalista de livre mercado, onde a intervenção do Estado na economia seja mínima ou, até mesmo, simplesmente não aconteça.

Apesar do debate sobre a viabilidade do Estado de Bem-Estar Social, o mesmo tem resistido, conforme demonstrou Zimmermann e Alves (2009, p. 230), citando dados de gastos sociais em países europeus na década de 2000 elaborados por Murad (1993) e EUROSTAT, onde verifica-se que os mesmos tiveram acréscimo, mesmo com os questionamentos sobre seu impacto nos orçamentos.

CONCLUSÕES

Como vimos, o Estado de Bem-Estar Social é a universalização de serviços públicos que visam garantir direitos fundamentais para os cidadãos, o qual teve uma rápida ascensão no após a II Guerra e, por trinta anos, viveu seu momento mais glorioso. Passado esse período, os questionamentos sobre sua existência acabaram por surgir, motivados pelos ciclos econômicos do capitalismo, os quais são formados por períodos de crescimento, auge, recessão e depressão.

Em que pese o debate sobre a pertinência da intervenção do Estado para a garantia do bem-estar social não tenha arrefecido, o EBES sobrevive e, ao contrário do que alguns poderiam prever, o gasto social tem sido expandido em muitos países.

Nota-se que o assunto gira em torno do nível de intervenção do Estado na economia, onde há correntes que defendem uma baixa (ou nenhuma) intervenção do mesmo enquanto, por outro lado, há os que defendem uma forte presença estatal atuando nos setores econômicos e sociais.

Destarte, a grande crítica que o EBES tem recebido é sobre sua insustentabilidade fiscal, na medida que pressiona o gasto público ao elevar as despesas sociais o que, em conjunturas de crise do capitalismo, faz ascender o debate sobre sua existência e sua importância.

O paradoxo do EBES é criar armadilhas para si próprio, na medida que, para garantir o bem-estar da população expande o gasto público a tal ponto que compromete a capacidade fiscal do Estado em financiá-lo, gerando déficits públicos os quais, em crises econômicas, sofrem rejeições de setores da sociedade.

Talvez, àquelas sociedades que entendam como fundamental a presença do Estado para modular o capitalismo, fosse importante um debate sobre o financiamento da máquina e dos serviços públicos.

Entraríamos, nessa seara, no terreno da justiça tributária e igualdade social, onde as últimas evidências apontam que o capitalismo global tem piorado nesse sentido, aumento a diferença de renda entre ricos e pobres e, ainda, tributando proporcionalmente mais quem ganha menos[17].

No momento de elaboração desse trabalho, o mundo vive uma pandemia que, como forma de contenção da proliferação da mesma, paralisou as atividades econômicas, reativando a necessidade de extrema intervenção do Estado. Embora possa ser transitória, são nesses momentos que as reflexões sobre a participação do Estado na economia, bem como sua relação com a sociedade, ascendem com muita força no debate público.

Talvez, a existência do Estado de Bem-Estar Social nessa fase que vivemos do capitalismo esteja sendo viabilizada a partir da grande crise global que a humanidade está atravessando. As consequências que poderão incidir sobre a ação humana certamente também impactarão o Estado e suas relações com a economia e com a sociedade, já que várias das propostas as quais eram consideradas utópicas e impraticáveis a pouco tempo atrás, hoje são consideradas soluções para que haja um volumoso subsídio estatal na economia.

---

[17] SAEZ, Emmanuel; ZUCMAN, Gabriel. **The triumph of injustice**: how the rich dodge taxes and how to make them pay. New York: W. W. Norton & Company, 2019.

Como exemplo de tais propostas, podemos citar a implementação da Renda Básica Emergencial no Brasil através da lei 13.982, de 2 de abril de 2020, que visa garantir uma renda mínima, por noventa dias, para aqueles cidadãos que não terão meios de garantir sua renda durante o período da calamidade gerada pela pandemia da COVID-19.

Eis aqui uma demonstração de soerguimento do Estado de Bem-Estar Social no século XXI, convenientemente executada em um momento onde a sociedade, de fato, necessita de sua intervenção.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARRETCHE, Marta. Emergência e Desenvolvimento do *Welfare State*: Teorias explicativas. In: DELGADO, Mauricio Godinho; PORTO, Lorena Vasconcelos. **Welfare state: os grandes desafios do estado de bem-estar social**. São Paulo: LTr, 2019, n.p.

BOBBIO, Norberto, et al. **Dicionário de Política**. 5 ed. Brasília: Universidade de Brasília, 2000.

CARVALHO, Robert Carlon de; MARCONDES, Thais Caroline Anyzeski, SÉLLOS-KNOERR, Viviane Coêlho. Desafios da efetivação dos desafios constitucionais: desenvolvimento social e aparência de riqueza. **Revista Jurídica**, v. 1, n. 34, 2014, p. 426 – 455.

DELGADO, Mauricio Godinho; PORTO, Lorena Vasconcelos. Atualidade do Estado de Bem-Estar Social. In: DELGADO, Mauricio Godinho; PORTO, Lorena Vasconcelos. **O estado de bem-estar social no século XXI**. 2. ed. São Paulo: LTr, 2018, p. 23.

DELGADO, Mauricio Godinho; PORTO, Lorena Vasconcelos. O Estado de Bem-Estar social (welfare state) no capitalismo contemporâneo. In: DELGADO, Mauricio Godinho; PORTO, Lorena Vasconcelos (org.) **Welfare state: os grandes desafios do estado de bem-estar social**. São Paulo: LTr, 2019, n.p.

ESPING-ANDERSEN, Gösta. As três economias políticas do Welfare State. **Lua Nova**, v. 24, 1991, p. 85-116.

ESPING-ANDERSEN, Gösta**. The three worlds of welfare capitalism**. Cambridge: Polity Press, 2012.

FORIGO, Marlus Vinicius. Crise do Estado de bem-estar social e neoliberalismo. **Relações Internacionais no Mundo Atual**, n. 3, 2003, p. 51-62.

FRIEDMAN, Milton; FRIEDMAN, Rose. **Livre para escolher**. Rio de Janeiro: Record, 2015.

GOZZI, Gustavo. Estado Contemporâneo. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 13 ed. Brasília: Universidade de Brasília, 2016, p. 401-409.

HABERMAS, Juergen. A nova intransparência - a crise do Estado de Bem-Estar Social e o esgotamento das energias utópicas. **Novos Estudos Cebrap**. São Paulo, n. 18, set. 1987, p. 103-114.

HAYEK, Frederich August. **Ciclos económicos**: parte I. Obras completas de F.A. Hayek. Vol. 7. Madrid: Unión Editorial, 2017.

HIMANEN, Pekka. Crise, identidade e Estado de bem-estar social. In: CASTELLS, Manuel; CARDOSO, Gustavo; CARAÇA, João (Org.). **A crise e seus efeitos**. São Paulo: Paz e Terra, 2013, p. 227-248.

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

KEYNES, John Maynard. **Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. São Paulo: Saraiva, 2017.

KUHNLE, Stein. A globalização e o desenvolvimento das políticas sociais. In: DELGADO, Mauricio Godinho; PORTO, Lorena Vasconcelos. **O estado de bem-estar social no século XXI**. 2 ed. São Paulo: LTr, 2018. p. 79-90.

KONDRATIEV, Nicolai. **The long waves in economic lifes**. Eastford: Martino Fine Books, 2014.

O'CONNOR, James. **USA: A crise do Estado capitalista**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

SAEZ, Emmanuel; ZUCMAN, Gabriel. **The triumph of injustice**: how the rich dodge taxes and how to make them pay. New York: W. W. Norton & Company, 2019.

SANTOS, Ivanaldo. Da gênese à crise do Estado de bem-estar. **Cronos**, Natal-RN, v. 5-6, n. 1-2, jan./dez. 2004/2005, p. 298-307.

SANTOS, Leila Borges Dias; NETO, Arnaldo Bastos Santos. (2010). Reflexões em torno à crise do Estado de bem-estar social. **Revista da Faculdade de Direito da UFG**, Goiânia-GO, 32(1), 61/75. Disponível em: https://www.revistas.ufg.br/revfd/article/view/12112 Acesso em: 30.11.2019.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **Ciclos económicos**: análisis teórico, histórico y estadístico del processo capitalista. Zaragoza: Prensas Universitarias de Zaragoza, 2002.

SÉLLOS-KNOERR, Viviane Coêlho; KNOERR, Fernando Gustavo. Valores constitucionais: o "dever-ser" como base de uma construção jurídica. In: GUERRA, Sidney; BARROSO FILHO, José; SÉLLOS-KNOERR, Viviane Coêlho (org.). **30 anos da Constituição da República Federativa do Brasil**: da teoria constitucionalista aos tribunais superiores. Curitiba: Instituto Memória, 2018, p. 41-62.

TEIXEIRA, Sonia Maria Fleury. Política social e democracia: reflexões sobre o legado da seguridade social. **Caderno de Saúde Pública**. Rio de Janeiro, 1(4), out-dez 1985, p. 400-417.

TRATTNER, Walter. **From Poor Law to Welfare State:** A History of Social Welfare in America, 6 ed. Nova Iorque: Free Press, 1998, n.p.

VAN ZANDEN, Jan Luiten, et al. (eds.). **How Was Life?:** Global Well-being since 1820. Paris: OCDE, 2014. Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/economics/how-was-life_9789264214262-en Acesso em: 01.12.2019

VON MISES, Ludwig. **Ação humana**. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2010.

ZIMMERMANN, Clóvis Roberto; ALVES, João Carlos Lima. O mito do declínio do Welfare State. **Emancipação**, Ponta Grossa, 9(2): 225-232, 2009. Disponível em http://www.uepg.br/emancipacao Acesso em: 05.12.2019