

# Comentários sobre o Estado de bem-estar social e sua (in)existência no Brasil

Kalinca Gonçalves Leite<sup>1</sup>

## Resumo

---

O presente artigo teve como escopo discorrer sobre o Welfare State e sua existência ou não no Brasil. A escolha por esse tema justifica-se pela relevância de estudos que analisam o Estado de bem-estar social, especialmente sob o contexto brasileiro. Assim, com esse intuito, buscou-se primeiramente analisar o Estado de bem-estar social, seu surgimento e declínio, para posteriormente caracterizar as diferentes formas que o mesmo assumiu ao longo dos anos nos diversos países, de modo a se conseguir situar o Brasil nesse contexto, ressaltando suas características e tendências, de forma que seja possível observar a proximidade ou distanciamento do nosso país em relação aos diferentes modelos de Welfare State apresentados.

Palavras chave: Estado de Bem-Estar Social, Welfare State, Políticas sociais, Brasil.

## Introdução

---

O tema deste trabalho consiste primordialmente em um estudo sobre a existência de um Estado de bem-estar social ou Welfare State no Brasil.

Para um melhor entendimento, este estudo foi dividido em 3 (três) capítulos, onde estão delineados os objetivos específicos deste trabalho.

No primeiro capítulo, far-se-á uma análise do Estado de bem-estar social, seu surgimento e características, discorrendo-se acerca dos modelos keynesiano e Beveridgiano e de sua influência no Welfare State.

No segundo capítulo, discorrer-se-á acerca da crise do Welfare State a partir dos anos 70 e suas consequências para a Seguridade Social.

No terceiro capítulo abordar-se-á a questão do Welfare State no contexto brasileiro, destacando-se os diferentes tipos de Estado de bem-estar social, de modo a destacar o distanciamento do nosso país em relação aos diferentes modelos de Welfare State apresentados.

A realização deste trabalho foi motivada pela relevância que o tema possui, especialmente no tocante à justiça social e distributiva. Nessa senda, considerando

---

<sup>1</sup> Advogada, aluna na modalidade especial do mestrado em Direito e Justiça Social da Fundação Universidade do Rio Grande (FURG); Pós-graduada em Direito Processual Civil pela Faculdade Damásio de Jesus, Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande.

a grande desigualdade social que o capitalismo produz, necessário se faz enfrentar a questão do Estado de bem-estar social e a sua efetivação no Brasil.

Por fim, considerando que o direito não é um fim em si mesmo, é salutar a análise de temas de políticas públicas. No entanto, frisa-se que este trabalho não possui a pretensão de esgotar o tema. Busca-se tão somente analisar sucintamente a questão do Welfare State no contexto brasileiro dentro de uma margem módica de páginas, sendo que uma discussão mais aprofundada será tema de trabalho posterior.

## **1. Welfare State: keynesianismo e beveridgianismo**

---

A fim de discorrer sobre o Estado de bem-estar social ou welfare state, necessário se faz tecer breves considerações sobre a sua origem e histórico.

Antes de sua constituição – a qual ocorreu na década de quarenta do século passado - a economia vivia uma fase capitalista concorrencial, sendo propulsionada pelo mercado. Este regularia naturalmente as relações sociais e maximizaria o bem-estar coletivo, sendo guiado por uma “mão invisível”, como determinava Adam Smith (apud. SILVA, 2011, p. 35).

Nesse sentido, vivia-se em uma concepção liberal, na qual o Estado tinha a atribuição de garantir somente uma base legal para manter o capitalismo. Prevalencia a ótica da liberdade individual, e o Estado só deveria atuar para proteger os indivíduos contra arbítrios, inserindo-se minimamente tanto na economia, quanto na vida social.

De acordo com Silva,

A proteção dos indivíduos nesse contexto estava assentada na garantia de uma força de trabalho necessária ao desenvolvimento do livre mercado. Assim, de um lado, incentivava-se o trabalho assalariado e, por meio deste, a proteção para a sobrevivência mínima de uma massa de trabalhadores úteis à reprodução do capital, produtores de lucro e “livres” para garantir sua própria prosperidade e auto-sustentação; e, de outro lado, a busca pelo crescimento material, instigada nos indivíduos e reforçada por mandamentos éticos e morais de modo que, vivendo em uma sociedade livre e competitiva, esses indivíduos se tornariam responsáveis pelo seu crescimento pessoal, cujo somatório contribuiria para aumento da riqueza das nações. (2011, p. 36)

Foi sob essa ótica que surgiu a doutrina liberal do *darwinismo social*, criada por Spencer (PEREIRA, 2009, p. 109), a qual transferia para o indivíduo a tarefa de alcançar as condições de sua prosperidade, sendo que os mais capazes e fortes teriam propensão ao sucesso, enquanto aos mais fracos, dependentes e passivos, caberia somente a repressão, a punição ou mesmo o abandono. Para este autor, haveria um processo de seleção natural, e qualquer tentativa de o Estado intervir, até mesmo em áreas não produtivas como saúde e educação, violentaria essa seleção.

Nessa linha de pensamento a desigualdade é vista como algo natural e até mesmo necessária, pois, sendo naturalmente desiguais, os indivíduos lutariam por sua ascensão social.

Havia, portanto, uma lógica liberal guiada pelo mérito individual. No entanto, considerando a divisão dos indivíduos entre “fortes” e “fracos”, criou-se uma divisão entre “trabalhadores” e “não-trabalhadores”, e para estes últimos, ironicamente, foram criadas uma das primeiras medidas assistenciais (SILVA, 2011, p. 37).

Insta salientar, que tais medidas concedidas para aqueles não inseridos no mercado de trabalho não eram de responsabilidade do Estado, mas sim da família, da comunidade e da Igreja. Portanto, estavam fortemente imbuídas de caráter religioso e moral.

Todavia, a dinâmica da sociedade capitalista de mercado, caracterizada por contradições internas e crises cíclicas, produziu, posteriormente, mudanças de ordem econômica e política, que redundaram no enfraquecimento dos alicerces do pensamento liberal, sobretudo no que diz respeito ao livre poder regulador do mercado sobre as relações econômicas e sociais.

Nesse ínterim, a partir da metade do século XX (período pós Segunda Guerra), instituiu-se um modelo de Estado com ótica paternalista, o chamado Estado de bem-estar social. Percebeu-se que o Estado deveria ser ativo, a fim de efetivar os direitos dos indivíduos, os quais haviam sido ceifados quase que totalmente naquele período.

O Estado de Bem-Estar é basicamente uma instituição do século XX, caracterizada por um tipo de relação entre Estado e sociedade, antes inexistente, regida por princípios que, fazendo jus às reivindicações sociais da época, inspiraram os seguintes objetivos e políticas: extensão dos direitos sociais da época, oferta universal de serviços sociais, preocupação com o pleno emprego e institucionalização da assistência social como rede de defesa contra a pobreza absoluta e meio de garantir a manutenção de

padrões mínimos de atenção às necessidades humanas básicas (Mishra). (PEREIRA, 2009, p 176)

De fato, no Estado de bem-estar social incumbe ao Estado a responsabilidade pelo bem-estar dos cidadãos. No plano econômico, quando se fala em Welfare State é salutar associá-lo a doutrina keynesiana, *“que desde os anos 30, fundamenta e propaga a necessidade de intervenção do Estado na economia para assegurar alto nível de atividade econômica mediante o investimento público, o trabalho intensivo, a propensão ao consumo e o pleno emprego”* (PEREIRA, 1997, p. 61).

Dos os anos 1940 aos anos 1970, o pensamento keynesiano viria a constituir a base doutrinária da política que deixou de guiar-se pelo princípio do equilíbrio automático na economia capitalista. Deixou-se de enxergar o trabalhador como um contribuinte, e passou-se a enxergá-lo como cidadão. A proteção social deixa de ser efetuada pela família, igreja e sociedade e passa a ser institucionalizada.

Vale lembrar, no entanto, que características conservadoras, de preservação do sistema capitalista e de instrumento de controle das massas, estão presentes também no Welfare State. Tal fato demonstra não só algumas de suas grandes contradições, mas também a complexidade da temática abordada.

É por isso que autores como Gough (1982) vêem o Welfare State como um fenômeno também contraditório, porque, ao mesmo tempo em que tem de atender necessidades sociais, impondo limites às forças do mercado, o faz preservando a integridade do modo de produção capitalista. (Pereira, 2008, p.177).

No mesmo sentido,

No que se refere ao Welfare State, Offe, assim como os demais autores marxistas revisados, entende que, nas sociedades capitalistas avançadas, (independentemente de elas serem Estados de Bem-Estar adiantados ou atrasados) há a coexistência contraditória da pobreza e da afluência e, conseqüentemente, da lógica da produção industrial voltada para o lucro, e da lógica das necessidades humanas, sem que a política social resolva essa contradição. Efetivamente, se o desenvolvimento da política social não pode ser explicado, exclusivamente, a partir das necessidades, interesses e demandas sociais, mas pela transformação dessas exigências em políticas, pela máquina estatal, resulta óbvio que tais políticas não podem cumprir sua promessa de igualdade, de socialização dos bens produzidos na sociedade e nem estimular os sentimentos de confiança, lealdade e esperança por parte dos despossuídos. Tal socialização, quando há tende a visar muito mais as empresas, o que, procedendo-se uma avaliação de quem mais se beneficia com a política social, descobre-se que o Welfare State é melhor definido *“como capitalismo para os pobres e socialismo para os ricos”*. (PEREIRA, 2009, p. 131-132).

No plano social, a intervenção do Estado justifica-se pela ideia de segurança de existência, a qual postula a organização do sistema de seguridade social como direito do cidadão e dever do Estado. Nesse aspecto, frisa-se a criação do Plano Beveridge, encabeçado por William Beveridge em plena Segunda Guerra Mundial, o qual inclui todos os cidadãos e todas as necessidades sociais importantes na vida moderna (PEREIRA, 1997, p. 61).

É oportuno destacar, portanto, que a lógica paternalista do Welfare State possui um padrão universalista de proteção social. Para Beveridge, a concepção de seguridade social não se baseia no seguro (contrapondo-se à lógica bismarckiana), e é possível se falar em uma política social incondicional.

Com efeito, a lógica beveridgiana dá a política social um *status* de política para todos, ultrapassando a visão de proteção social contratualista, ou seja, o Estado deve proteger a todos, tenham eles contribuído para no futuro receber o benefício ou não.

Frisa-se que o grande mérito do Plano Beveridge foi apresentar de maneira pioneira um plano político concreto, com propostas de reformas sociais abrangentes e universalistas. Assim, foi capaz de propor a implantação de um avançado regime de proteção social, obtendo ampla aceitação e repercussão (PEREIRA, 2009, p.41).

O Welfare State, derivado do Relatório Beveridge, foi constituído de forma que envolvia a sociedade como todo, não somente os “necessitados”. Trata-se de uma nova forma de assistência social que sai da esfera privada e se torna objeto da esfera pública.

Contudo, o padrão de organização institucional e política do Estado de bem-estar social somente teve significativa expressão até os anos 70. A partir daí, o Welfare State, a Seguridade Social e a política social pós-guerra entraram em crise, a qual será enfrentada no próximo item.

## **2. A crise do Welfare State:**

---

É importante destacar que John Keynes foi um economista que criticou e desconstruiu a teoria liberal clássica de autores como Adam Smith. Todavia, não se pode fechar os olhos para o fato de que o Estado de bem-estar social por ele

encabeçado se constitui a partir do pressuposto de que o mercado não seria auto-regulável, e que, diante disso, o Estado deveria regulá-lo, de modo a combater a crise do capitalismo, considerando que esta estava tomando proporção ameaçadora (para o próprio Estado e para os detentores do capital).

O alastramento da pobreza e da desigualdade, que antes eram consideradas como “necessárias”, configurou-se no que foi “denominado de *questão social no século XIX, traduzida pela crescente pobreza e miséria advindas da exploração capitalista e do elevado acúmulo de riqueza socialmente produzida*” (SILVA, 2011, p. 25).

Diante desse cenário, a classe trabalhadora se organizou e se fortaleceu, especialmente através das atividades sindicais, as quais ameaçavam o livre desenvolvimento do capital. Nessa senda, a mediação do mercado pelo Estado, a consolidação do Estado de bem-estar social através de políticas sociais por meio do Estado, visavam a conter esses movimentos, pois, conforme Netto, “*é através da política social que o Estado burguês no capitalismo monopolista procura administrar as expressões da Questão Social de forma a atender as demandas da ordem monopólica*” (NETTO, 1992, p. 26)

Contudo, o Welfare State, marcado pelo pensamento keynesiano, somente teve força dos anos 40 (período pós Segunda Guerra) até os anos 70, a partir de então, uma série de eventos marcaria o início de uma importante crise fiscal dos Estados Nacionais:

os dois choques do petróleo, o recrudescimento da inflação, a redução abrupta das taxas de crescimento econômico, a elevação das taxas de desemprego, a queda da produtividade do trabalho, a desregulamentação dos mercados globais, mudanças estruturais desencadeadas por mudanças tecnológicas, a alteração da composição inter-setorial em favor do setor de serviços, o envelhecimento das populações e a queda das taxas de fecundidade. Vários desses fatores exercem impacto direto sobre o orçamento social, levando a déficits crescentes que se convertem em dívida pública. A equação de sustentabilidade financeira do EBES é colocada em xeque justamente quando ele é mais necessário para fornecer um colchão amortecedor dos efeitos devastadores da crise econômica. (KERSTENETZKY, 2011, p. 6).

A partir da década de 70, o regulacionismo sócio-estatal passou a ser questionado e, segundo Silva (2011, p. 32) a ocorrência desse fato coincidiu com a expansão e articulação do capital para além das fronteiras nacionais,

internacionalizando o processo produtivo e globalizando o sistema financeiro após crise de 1929.

Ademais, a intensificação de investimentos na automação, associada às inovações tecnológicas também foi fator da perda de projeção do welfare state. Essa intensificação do avanço tecnológico aumentou a exploração da força de trabalho e diminuiu os custos da produção. Tudo isso mediante a flexibilização da produção industrial, a subcontratação de empresas e a terceirização do trabalho.

Nesse ínterim, os trabalhadores foram predominantes explorados, seus contratos de trabalho foram precarizados e muitos dos seus direitos foram retirados, especialmente em virtude da automação, a qual aumentou o exército de desempregados. Diante desse cenário de desemprego estrutural, os trabalhadores obrigaram-se a zelar apenas pela manutenção dos poucos direitos adquiridos, tendo suas lutas sido fragilizadas (SILVA, 2011, p. 33). Destarte, a crise do Estado de bem-estar social ensejou o enfraquecimento dos movimentos dos trabalhadores.

Outrossim, nesse contexto de crise capitalista, a globalização neoliberal que se processou mediante a articulação de capitais ao redor do mundo, reestruturando não só a dinâmica dos países capitalistas, mas também a dinâmica política e cultural, o que contribuiu para a criação de um ambiente propício à revitalização da ideologia liberal.

Nesse movimento, o mercado foi recuperado como a matriz estruturadora da vida social e política da humanidade, sobrepondo-se às fronteiras nacionais e aos valores de equidade e justiça sociais que, ao menos aparentemente, presidiram o período de compatibilização do capitalismo com o Welfare State e a democratização das instituições públicas (ABREU, 1997, p.57, apud. SILVA, 2011, p. 34).

No que tange especificamente ao Estado de bem-estar, Draibe e Henrique reiteram que a sua crise ensejou no retorno da ideologia liberal que, assumida por teóricos conservadores e progressistas, apoiava-se numa só crença: de que a crise apontaria para soluções que negassem o Estado de Bem-estar Social, seja com o retorno dos saudáveis mecanismos do mercado, seja com o caminhar para uma sociedade de bem-estar, dada a possibilidade de ampliação das margens de opção dos beneficiários e, portanto, a proposição de alternativas em cada programa e maior participação de organizações comunitárias e locais na gestão desses programas; ou seja, maior democratização (DRAIBE e HENRIQUE, 1988, p.56).

Ainda, de acordo com Draibe,

A *performance* de baixo crescimento com aceleração inflacionária e desequilíbrios financeiros dos Estados parece ter gerado um conflito entre política econômica e política social destruindo aquele "círculo virtuoso do pós-guerra". Mais ainda, parece ter sido definitivamente abalado o consenso quanto à possibilidade de se assegurar o crescimento econômico conjugado com a tentativa de contra-restar a tendência à desigualdade e injustiça sociais através de transferências de renda e gastos de governos. Do mesmo modo, pareceria ter diminuído a crença na capacidade de gerenciamento, pelo Estado, dos vários desequilíbrios, dado o declínio mesmo da capacidade de governar, seja por envelhecimento dos mecanismos de política, seja pela profunda crise de confiança que afeta a relação governantes-governados (Dror, 1981). A projeção de uma *Sociedade* do Bem-Estar, baseada nas análises que identificavam o *Welfare State* com uma mudança estrutural da sociedade capitalista, revelaria, hoje, a face excessivamente otimista que se manifestara ao longo dos anos cinqüenta e sessenta. (DRAIBE, 1988)

Destarte, conforme exposto o Estado de bem-estar social entrou em declínio a partir dos anos 70, sendo que a partir dos anos 90, aquilo que muitos autores denominam como "contrarreforma neoliberal" (BEHRING, 2010, p. 153), permitiu uma verdadeira desconstrução da seguridade social, retrocedendo-se à lógica liberal de retirar das mãos do Estado e passar para a esfera privada, questões como saúde e assistência social.

### **3. Modelos de *Welfare State* e a (in)existência do *Welfare State* no Brasil**

---

A doutrina aponta diferentes modelos de welfare state com base na capacidade de mobilização da classe trabalhadora nos diferentes espaços nacionais. Para Draibe (1988, p. 6), a essência do welfare state é um padrão mínimo de renda, alimentação, saúde, alojamento e instrução, o qual deve ser assegurado pelo Estado, a todos, como um direito, e não para alguns como medida beneficente.

Todavia, a forma de concretizar essas políticas irá variar de acordo com o tipo de ideologia dominante, as quais podem ser conservadoras, liberais, neoliberais ou intervencionistas. A partir daí pode-se distinguir diferentes tipos de welfare state, que se diferenciam a partir da perspectiva de grau e forma que o Estado deve atuar na área social.

Frisa-se que a pesquisa acerca dos diferentes tipos de welfare state neste trabalho teve como base os estudos de Arretche (1995), Draibe (1993) e Silva



(2011), os quais, por seu turno, tiveram como base principalmente a pesquisa de Gosta Esping-Andersen e Titmuss.

De acordo com Arretche (1995, p. 46), três são os regimes de Estado de bem-estar social: a) social-democrata; b) conservador e; c) liberal.

O regime social-democrata desenvolveu-se fundamentalmente nos países escandinavos. Nestes, o movimento operário foi capaz de expressar-se politicamente através de partidos sociais-democratas, os quais se mantiveram no poder por significativo período de tempo. Nesses países, os partidos de esquerda conseguiram se associar com a pequena burguesia e com os proprietários rurais, implementando políticas sociais constituídas com base em princípios sociais-democratas.

Com efeito, esse tipo de welfare state se constitui por um sistema social abrangente, com cobertura universal, e com benefícios garantidos como direitos, cujo valor é desvinculado do montante de contribuição efetuado pelo beneficiário. Trata-se de assegurar mínimos vitais, distribuídos segundo critérios de equalização e não de mérito.

No tipo denominado regime liberal, prevalece um mínimo de compromisso estatal com o bem-estar, cujo marco histórico foi a *Poor Law* de 1834, lei de transferência de renda (SILVA, 2011, p. 27). Nesse regime, os benefícios são focalizados, voltados exclusivamente para os mais pobres dentre os pobres, sendo a ação social concebida como resposta às falhas do indivíduo, estigmatizando-o.

Ademais, o Estado estimula o mercado e a família a serem os principais provedores do bem-estar, só interferindo quando estes fracassam na sua missão protetora. Este modelo é predominante nos países de tradição anglo-saxônica, como os Estados-Unidos, Canadá e Suíça. Nesse regime, as políticas sociais distinguem os beneficiários de acordo com o seu mérito.

Por último, o modelo conservador seria predominante na Europa continental, em países como Alemanha, Áustria, França, Japão, Bélgica e Itália. Tratam-se de países de histórico absolutista e com grande força da Igreja, nos quais a revolução burguesa foi fraca ou inexistente.

Marcado pela iniciativa estatal, este modelo favoreceu um ativo intervencionismo estatal destinado a promover lealdade e subordinação ao Estado e deter a marcha do socialismo e do capitalismo. Presente em países onde os movimentos operários foram influenciados pelo catolicismo,

tais sistemas de proteção são fortemente marcados pelo corporativismo e por esquemas de estratificação ocupacional. A promoção de marcadas diferenças de status na distribuição das contribuições e benefícios estaria submetida ao objetivo político de consolidar divisões no interior da classe trabalhadora. Em vários países, o legado conservador representou um forte obstáculo às reformas de orientação social-democrata, quando este partido veio a assumir o poder; por exemplo, no caso da Alemanha e Áustria. (ARRETCHE, 1995, p. 50).

Dessa forma, o modelo conservador caracteriza-se pela garantia de direitos ligados à classe em que o mérito para obtenção do benefício é compartilhado somente entre indivíduos inseridos no processo produtivo.

Analisadas as configurações do Welfare State nos países capitalistas avançados questiona-se sobre a existência desse padrão de proteção social em outras realidades políticas e econômicas, como nos países de capitalismo periférico, dentre eles o Brasil. Por isso, pergunta-se se, no Brasil, houve efetivamente um Estado de bem-estar social, já que este se trata de um:

[...] país de capitalismo tardio e periférico que, nos moldes econômicos, desenvolveu-se num sistema produtivo, estimulador da concentração de renda e socialmente excludente e, politicamente marcado pelo autoritarismo e por uma sociedade civil heterogênea na sua composição e débil na sua organização (SILVA e SILVA, 1997, p.01, apud. SILVA, 2011, p. 29).

Contudo, independente do regime adotado pelos distintos países, os princípios que norteiam o Estado de bem-estar social estão ancorados na extensão do pleno emprego e na institucionalização da assistência social como instrumento de defesa contra a pobreza.

Frisa-se que o Brasil se distancia, e muito, do modelo social democrata de welfare state. Aliás, é notório o mau relacionamento dos partidos de esquerda com os proprietários rurais, os quais representam boa parte da direita neoliberal de nosso país. Ademais, a focalização é característica das políticas sociais brasileiras, as quais são orientadas pela otimização da relação custo-benefício, o estímulo ao setor privado e ao voluntariado (BEHRING, 2010, p. 165).

De acordo com Behring (2010, p. 166) esse período desencadeou políticas voltadas as vítimas mais visíveis do ajuste fiscal neoliberal, políticas para os mais pobres, dentre os pobres os mais “vulneráveis”, excluídos ou em situação de risco, numa espécie de política social ambulância.

Draibe entende que o welfare state no Brasil somente pode ser pensado a partir da década de trinta, considerados o conjunto de transformações do Estado brasileiro e as formas de regulação social iniciadas nesse período (1993, p. 19). Tal autora demarca a existência de duas fases de produção legal no Brasil, situados antes da Constituição Federal de 1988, são estes os períodos de 1930 a 1943 e de 1966 a 1971.

Assim, segundo a autora, no período de 1930 a 1943 registraram-se iniciativas legislativas trabalhistas e sindicais e referentes à criação de institutos de Aposentadorias e Pensões. Ademais, frisa que *“o período também foi fértil em alterações nas áreas de política de saúde e de educação, onde se manifestaram elevados graus de centralização, no executivo federal, de recursos e instrumentos institucionais e administrativos”*. (DRAIBE, 1993, p. 30).

No período de 1966 a 1971, instaurou-se, segundo ela, um acelerado processo de industrialização e urbanização, favorecendo transformações no quadro institucional e financeiro da política social que, conforme Pereira (2000, apud. SILVA, 2011, p. 29), deixou de ser engendrado como um simples complemento ou extensão da economia e se afirmou como um meio importante de acumulação de riquezas. Os programas sociais desenvolvidos desde então, tinham como prioridade atender aos interesses específicos da economia de mercado, embora integrassem a ação estatal.

Apoiada em Titmus, Draibe (1993, p. 24) considera que as políticas sociais brasileiras desses dois períodos identificaram-se com o modelo liberal, visto que expressaram um denso e descontínuo esquema assistencial, baseado numa estrutura perversa de emprego, com baixos salários e concentração de renda.

Outrossim,

O outro modelo de Estado de Bem-estar Social que predominou no Brasil, segundo Draibe, situou-se no período denominado de transição democrática, a partir da promulgação da Constituição Federal Brasileira, de 1988, quando a concepção de proteção social revelou um novo olhar em relação aos direitos sociais e às políticas que deveriam concretizar esses direitos nos moldes do Regime Institucional-Redistributivo.

Assim, com base nesse quadro institucional e político, pôde-se pensar na universalização do acesso a bens e serviços por meio da instituição de Seguridade Social, contemplando a previdência, a saúde e a assistência social. (SILVA, 2011, p. 31-31).

No entanto, neste trabalho adota-se o posicionamento de que o Brasil não passou por um Estado de bem-estar social. Tal entendimento tem como base as ideias de Potyara Pereira (1997 e 2008), Maria Lúcia Teixeira Werneck Vianna (2010) e Ricardo Silva (2011).

Pereira (1997, p. 66) não dá enfoque na discussão sobre a existência do Estado de bem-estar social no Brasil, pois para a autora não há um modelo padrão desse tipo de Estado nem mesmo na Europa. Com efeito, entende que as políticas sociais brasileiras são focalizadas, dirigidas aos pobres, não se amparando nas pilastras universais de Beveridge.

Para Silva,

não houve um Estado de bem-estar social no Brasil, considerando as características das políticas sociais nacionais já indicadas, as quais estavam constantemente relegadas ao segundo plano, e o caráter restrito de sua cobertura, mesmo nos períodos de redemocratização. Aliás, um fato característico da experiência da proteção social brasileira é que os programas sociais foram mais amplamente distribuídos nos períodos das ditaduras. (2011, p. 31)

A Constituição Federal Brasileira de 1988, a qual abriu uma porta para o caminho das reformas democráticas, tem sido constantemente descumprida pelos governantes que a sucederam, apesar de ela ter em suas pautas valores de cidadania que beneficiariam a todos.

Ratifica-se, assim, a posição defendida acima, buscando apoio na análise de Abreu (1997, apud. SILVA, 2011, p. 31) o qual considera que não ocorreu a promoção de um Estado de Bem-estar Social em nenhum dos “novos países industrializados da periferia capitalista” entre os quais o Brasil. O que ocorreu, foi o aprofundamento das desigualdades produzidas pelas próprias políticas públicas concentradoras de renda e socialmente excludentes.

## **Conclusão**

---

Diante do exposto, conclui-se que a partir da metade do século XX (período pós Segunda Guerra), institui-se um modelo de Estado com ótica paternalista, o chamado Estado de bem-estar social. Percebeu-se que o Estado deveria ser ativo, a

fim de efetivar os direitos dos indivíduos, os quais haviam sido ceifados quase que totalmente naquele período.

O welfare state, no plano social, justifica a intervenção do Estado pela ideia de segurança de existência, a qual postula a organização do sistema de seguridade social como direito do cidadão e dever do Estado. Nesse aspecto, frisa-se a criação do Plano Beveridge, encabeçado por William Beveridge em plena Segunda Guerra Mundial, o qual inclui todos os cidadãos e todas as necessidades sociais importantes na vida moderna (PEREIRA, 1997, p. 61).

Para Beveridge, as políticas sociais no welfare state devem envolver a sociedade como todo, não somente os “necessitados”. Trata-se de uma nova forma de assistência social que sai da esfera privada e se torna objeto da esfera pública.

Contudo, conforme exposto, o padrão de organização institucional e política do Estado de bem-estar social somente teve significativa expressão até os anos 70. A partir daí, o Welfare State, a Seguridade Social e a política social pós-guerra entraram em crise.

Tal crise ensejou no retorno da ideologia liberal que, assumida por teóricos conservadores e progressistas, apoiava-se numa só crença: de que a crise apontaria para soluções que negassem o Estado de Bem-estar Social, seja com o retorno dos saudáveis mecanismos do mercado, seja com o caminhar para uma sociedade de bem-estar, dada a possibilidade de ampliação das margens de opção dos beneficiários e, portanto, a proposição de alternativas em cada programa e maior participação de organizações comunitárias e locais na gestão desses programas; ou seja, maior democratização (DRAIBE e HENRIQUE, 1988, p.56).

Ademais, o declínio do Estado de bem-estar social fez com que, a partir dos anos 90, ocorresse uma “contrarreforma neoliberal” (BEHRING, 2010, p. 153), a qual permitiu uma verdadeira desconstrução da seguridade social, retrocedendo-se à lógica liberal de retirar das mãos do Estado e passar para a esfera privada, questões como saúde e assistência social.

Outrossim, salienta-se que mesmo nos períodos de redemocratização do Brasil, não se teve políticas sociais de caráter universal. Conforme afirma Silva (2011, p. 31) as políticas sociais brasileiras sempre estiveram relegadas a segundo plano e tiveram caráter restrito de cobertura.

Portanto, aduz-se que o Brasil não passou por um Estado de bem-estar social, considerando ser este um padrão mínimo de renda, alimentação, saúde, alojamento e instrução, o qual deve ser assegurado pelo Estado, a todos, como um direito, e não para alguns como medida beneficente.

Nesse sentido, afirma-se que apesar de a Constituição Brasileira de 1988 ter aberto uma porta para o caminho das reformas democráticas, a seguridade social foi desconstruída ao longo dos governos que sucederam a sua promulgação. De fato, o Brasil não promoveu um Estado de bem-estar social, especialmente através de governos neoliberais que implementam políticas focalizadas, totalmente desvirtuadas do caráter universalista do welfare state.

## Referências Bibliográficas

---

ARRETCHE, Marta. “Emergência e Desenvolvimento do Welfare State: Teorias Explicativas”. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 39, p. 3-40, 1995. Disponível em: <http://neci.fflch.usp.br/node/256>. Acesso em 20/06/2016.

BEHRING, Elaine Rossetti; ALMEIDA, Maria Helena Tenório de. “**Trabalho e seguridade social: percursos e dilemas**”. 2. Ed. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: FSS/UERJ, 2010.

DRAIBE, Sônia Miriam. **O Welfare State no Brasil: características e perspectivas**. Universidade Federal de Campinas – UNICAMP. Núcleo de estudos de políticas públicas – NEPP. Caderno de pesquisa nº 08, 1993, p. 01-52. Disponível em: <https://sociologiajuridica.files.wordpress.com/2011/10/o-welfare-state-no-brasil-caracterc3adsticas-e-perspectivas-sonia-draibe.pdf>. Acesso em: 20/06/2016.

DRAIBE, Sônia Miriam & HENRIQUE, Wilnês. “Welfare State, Crise e Gestão da Crise: um balanço da literatura internacional”. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, nº 6, vol.3, fev. 1988, p. 53-78.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. “Políticas sociais sob a perspectiva do Estado do Bem-Estar Social: desafios e oportunidades para o “catching up” social brasileiro”.

**Revista. Cede.**, Rio de Janeiro, p. 1-45, 2011. Disponível em: <http://www.proac.uff.br/cede/sites/default/files/TD34.pdf>. Acesso em: 09/06/2016.

NETTO, J. P. **“Capitalismo monopolista e serviço social”**. São Paulo: Cortez, 1992.

PEREIRA, Potyara A, P. **“Política social: temas & questões.”** Potyara A. P. Pereira. – 2. Ed. – São Paulo: Cortez, 2009.

PEREIRA, Potyara A, P. “A política social no contexto da seguridade social e do Welfare State: a particularidade da assistência social”. **Revista. Serviço Social e Sociedade**. Nº 55. Ano XVIII, Nov. 1997.

PEREIRA, Potyara A, P. **“Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais”**. São Paulo: Cortez, 2000.

SILVA, Ricardo Gonçalves da. **“Do welfare ao workfare ou da política social keynesiana / fordista à política social schumpeteriana / pós – fordista”**. Brasília, p. 1-222, 2011. Disponível em: <http://www.neppos.unb.br/publicacoes/DoWelfareaoWorkfare.pdf>. Acesso em: 09/06/2016.