



Junio 2019 - ISSN: 2254-7630

## UMA DISCUSSÃO ACERCA DO ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL E A TEORIA DO ESTADO KEYNESIANO

### A DISCUSSION ON THE STATE OF SOCIAL WELFARE AND THE THEORY OF THE KEYNESIAN STATE

Gracielle Cruz Souza<sup>1</sup>  
Claudia L. Bisaggio Soares<sup>2</sup>  
Rodrigo Luiz Medeiros<sup>3</sup>

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Gracielle Cruz Souza, Claudia L. Bisaggio Soares y Rodrigo Luiz Medeiros (2019): "Uma discussão acerca do estado de Bem-Estar social e a teoria do estado Keynesiano", Revista Caribeña de Ciencias Sociales (junio 2019). En línea

<https://www.eumed.net/rev/caribe/2019/06/bem-estar-social.html>

#### RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo empreender uma discussão acerca do Estado de Bem-Estar Social e a Teoria do Estado Keynesiano, dessa forma expõe a Constituição de Weimar e teóricos que foram relevantes na construção do Estado de Bem – Estar Social. Discorrendo sobre o Keynesianismo aborda o papel dessa teoria no Estado de Bem- Estar Social, relacionando o Estado Providência as Políticas públicas.

**Palavras-Chaves:** Keynes, Estado de Bem-Estar Social, Políticas Públicas.

#### ABSTRACT

The present work has as objective to undertake a discussion about the State of Social Welfare and Keynesian State Theory, thus exposing the Constitution of Weimar and theoreticians that were relevant in the construction of the Welfare State. Keynesianism discusses the role of this theory in the State of Social Welfare, relating the Providence State to Public Policies.

**KEYWORDS:** Keynes, State of Social Welfare, Public Policies.

<sup>1</sup> Graduada em Serviço Social pela Faculdade Nobre de Feira de Santana (FAN), Especialista em Gestão da política de Assistência Social pela Faculdade Redentor – RJ, Mestranda em Políticas Públicas e Desenvolvimento – UNILA (Universidade Federal da Integração Latino-Americana).

<sup>2</sup> Possui Graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Rio de Janeiro/UFRJ (1989), Mestrado em Economia pela Universidade de Lisboa/UL (1998) e Doutorado em Ciências Humanas pela Universidade Federal de Santa Catarina/UFSC (2006). É Professora Adjunta da Universidade Federal da Integração Latino-Americana - UNILA desde 2011.

<sup>3</sup> Economista pela USP, Mestre em Economia pela Unicamp e Doutor em Sociologia pela USP, com uma formação acadêmica equilibrada entre a Economia, a Sociologia do Desenvolvimento e as Relações Internacionais. Professor Adjunto de Economia Internacional do Instituto Latino-americano de Economia, Sociedade e Política (ILAESP) da Unila, a Universidade Federal da Integração Latino Americana.

## INTRODUÇÃO

A disciplina Teorias e Políticas de Desenvolvimento na América Latina do mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento da UNILA (Universidade Federal da Integração Latino-Americana), tem como objetivo “dar ao estudante um panorama das principais vertentes teóricas na análise do processo de desenvolvimento. Paralelamente, os estudantes serão estimulados a aprofundar seus conhecimentos sobre o retrospecto de políticas de desenvolvimento aplicadas em distintos países da América Latina”; dessa forma, ao discorrer sobre o tema teoria da modernização, tem como um dos assuntos tratados em sala de aula Institucionalistas e Keynesianos, levando a docente ao interesse em fazer um link entre a Teoria Keynesiana, Estado de Bem – Estar Social e políticas públicas, visto que o Estado social ou Estado social democrata, é um período histórico de muita relevância, pois ocorreu a difusão e expansão das políticas públicas; e o Estado passa de um Estado que intervinha o mínimo na vida social e econômica para um Estado interventor.

No decorrer da leitura, percebemos diversos autores, tanto da área do Serviço Social, como Direito e Economia que tratam do tema em questão, sendo esse denso e que perpassa não só por questões sociais, mas econômicas. Entendendo, então, que o Welfare State ou Estado Providência- como também é chamado, vem antes da teoria Keynesiana, onde se percebe uma gama de constituições que já tratavam sobre políticas públicas encontrando nessa teoria um “gancho” quando a mesma faz considerações sobre o Estado Interventor, como descreve Nogueira ao citar Giddens

ao analisar as fontes estruturais do *Welfare State* afirma que os seus elementos básicos, ou o seu núcleo central, já estavam em evidência muito antes da Primeira Guerra Mundial e se relacionavam à necessidade de enfrentar a questão do desemprego em massa (NOGUEIRA, 2001, p.93 apud GIDDENS, 1996).

Afirmando a mesma autora que “não descarta, em sua interpretação, a influência das teorias Keynesianas, com seu potencial de controle sobre os processos econômicos e sociais, para a consolidação efetiva do Welfare State”(NOGUEIRA, 2001, p.93 apud GIDDENS, 1996), propondo assim, um estudo sobre a “intervenção do Estado para regular o sistema econômico e orientar a riqueza nacional, inclusive com medidas fiscais, como a redução de impostos” (LUIZÃO, s/a, p.05).

Dessa forma esse trabalho se propõe a fazer uma discussão teórica do Estado de Bem – Estar Social o relacionando com os pressupostos teóricos que o originou, o relacionado a teoria Keynesiana como um instrumento utilizado para a consolidação das políticas públicas, até hoje, existentes.

Para tanto, faz-se necessário retroceder na história, onde em 1873 o Estado de Bem – Estar Social surge na Alemanha com Bismarck, como bem pontua Kerstenetzky,

o EBES se origina na Alemanha de Bismarck, com o primeiro programa de compensações por acidente de trabalho (1873) e o primeiro programa de seguro saúde para os trabalhadores (1883), seguidos pelas aposentadorias para os trabalhadores idosos (KERSTENETZKY, 2011, p.04).

No entanto, pesquisadores ressaltam que o seu apogeu, onde abrangeu um número maior de indivíduos, foi somente após a Segunda Guerra Mundial, onde a maioria dos países da Europa Ocidental, tendo por objetivo “assegurar prestações sociais como a previdência e assistência social, caracterizou o que se denominou de Estado do Bem – Estar Social (Welfare State)” (LUIZÃO, s/a, p. 05).

Contando, ainda, com o padrão inglês Beveridgiano iniciado em 1942 que tratava a proteção social como um direito universal, “passando a atender parte das necessidades da classe trabalhadora a partir da experiência da Seguridade Social” (SOUZA, 2013, p.03-04).

Como bem pontua Savaris ao citar Jordi Sánches,

---

<sup>4</sup> Retirado do SIGAA do sistema da UNILA

pode-se dizer que o início do Estado de Bem estar inglês surge com a política implantada por Lord Beveridge, influenciado pelas ações do Presidente Franklin Roosevelt e as idéias do economista inglês John Maynard Keynes (SAVARIS, 2006, p. 20 apud <sup>5</sup>SÁNCHEZ, J. *et alii*, p. 346).

Percebendo que esse assunto perpassa por toda uma conjuntura social, econômica da época, não podendo separá-las, ao mesmo tempo que é uma “colcha de retalhos” onde tivemos que “aliavarmos” para chegarmos ao objetivo proposto. A partir de tais colocações, esse trabalho será pautado em um referencial teórico que explicita sobre o assunto, mapeando o histórico o qual os países que deram o “ponta pé” inicial ao Estado de Bem- Estar Social estavam vivendo, o que é o Estado de Bem – Estar Social, como surgiu, porquê, bem como trazer um tópico relatando como Keynes tratou sobre a lógica do Estado Interventor e qual a relação desse com o Estado de Bem – Estar Social e as políticas públicas.

### **Breve considerações sobre o Estado**

Antes de iniciarmos esse referencial, se faz necessário tecer comentários sobre o que vem ser o Estado, o qual Bobbio o conceitua na história “ como uma formação histórica que não só não existiu sempre, como nasceu numa época relativamente recente” (1987, p.68). Coadunando com Bobbio, o sociólogo Afonso afirma ter esse uma longa duração histórica, o definindo como

organização política que, a partir de um determinado momento histórico, confirma, afirma e mantém sobre um determinado território aí exercendo, entre outras, as funções de regulação, coerção e controle social – funções essas também mutáveis e com configurações específicas, e tornando-se, já na transição para a modernidade, gradualmente indispensáveis ao funcionamento, expansão e consolidação do sistema econômico capitalista (2001, p.17).

Outrossim González e Mballa ao citar Landau e Villanueva afirma “que las políticas públicas son procesos racionales que incorporan datos y evidencia “objetiva” para predecir cursos de acción y tomar mejores decisiones” (GONZÁLEZ; MBALLA, 2017, p. 05 apud LANDAU; VILLANUEVA, 2003). O filósofo Norberto Bobbio descreve como

uma organização das relações sociais (poder) através de procedimentos técnicos preestabelecidos (instituições, administração), úteis para a prevenção e neutralização dos casos de conflito e para o alcance dos fins terrenos (BOBBIO, 1998, p.427).

Diante de tais compreensões, Bobbio define suas formas como: O Estado Representativo, os Estados Socialistas, Estado e não Estado, Estado máximo e Estado Mínimo (1987). Compreendendo desse modo, que ao longo da história o Estado se modificou – tanto no que se refere a forma de pensar, como de agir.

A partir de então, buscaremos a compreensão do Estado de Bem – Estar Social, para que possamos entender e fazer o link com a teoria Keynesiana e as políticas públicas.

### **Revisitando o marco conceitual do Estado de Bem - Estar Social e Constituições e teóricos que antecederam a teoria Keynesiana**

Antes de falarmos sobre o Estado de Bem- Estar Social, se faz necessário tecer breve considerações sobre o Estado Liberal que teóricos como: Adam Smith, Jean Say, David Ricardo, Thomas Malthus, Stuart Mill, Friedrich List o estudaram. Partindo da premissa “ que o Estado tinha a atribuição de garantir somente uma base legal para manter o capitalismo” (LEITE, s/a, p.02), atuando esse de forma mínima, “tanto na economia, como na vida social” (LEITE, s/a,p.02), ou seja “cada indivíduo, buscando seu próprio interesse pessoal, é levado por uma “mão invisível” a agir de modo tal que promova o bem-estar geral de todos” (HUNT, LAUTZENHEISER, 2013 p.531 apud FERGUSON, 1969, p.444-445), é o *laissez – faire* – liberalismo econômico (CENCI, BEDIN, SANTOS, 2011).

---

<sup>5</sup> Manual de Ciência Política

No entanto devido a conjuntura econômica da época, que acaba refletindo na área social, a teoria do Estado Liberal entra em declínio, como afirma Bastos e Britto (1969, p. 08) “ a crise do entre guerras e a própria organização da vida econômica nos diversos países enfraqueceram o dogma liberal do século XIX”, dando passagem ao Estado de Bem- Estar Social. Como pontua Bastos e Britto ao parafasear Keynes, “ o fim do *laissez – faire*” (1969, p. 11).

O papel intervencionista do Estado decorre das diversas inconsistências que se apresentam no modelo liberal, assentadas, sobretudo a) na Revolução Industrial, com implicações na proletarianização; b) na Primeira Guerra Mundial, que rompe com a tradição do liberalismo econômico; c) na necessidade de intervenção na economia em decorrência da crise 1929, conciliando a iniciativa privada e ação governamental; d) da Segunda Guerra Mundial, que impôs a necessidade de um Estado controlador de recursos sociais; e) nas crises cíclicas da economia; f) na insubsistência do ideal da livre força do mercado; g) na alteração paradigmática entre da liberdade negativa para a liberdade positiva ou liberdades sociais (CENCI, BEDIN, SANTOS, 2011, p. 84 apud STRECK, 2010, p. 70-71).

Mas o que vem ser Estado de Bem- Estar Social, Welfare State, ou Estado Providência, o que ele traz no seu bojo, quais as Constituições anteriores a teoria Keynesiana, o que estava acontecendo no mundo para que esse Estado fosse estudado, analisado e em muitos países colocado em prática. Para que esses questionamentos venham ser respondidos, teceremos algumas linhas sobre o Estado de Bem – Estar Social, para que possamos entendê-lo e então chegarmos a conclusão o porquê quando passamos neste o linkamos a teoria Keynesiana.

Para Santos e Neto, “o Estado de Bem-Estar Social é oriundo da Grã Bretanha (2008, p. 61), diferente do Estado Liberal que intervinha o mínimo tanto na economia como no social, o Estado de Bem Estar Social vem ser o oposto ao assumir a responsabilidade na oferta gratuita ao cidadão de serviços à população, como renda, saúde, educação, seguridade social e habitação. Esse Estado intervencionista pôde ser percebido na metade do século XX após a Segunda Guerra Mundial nos países capitalistas, como pontua o autor após a Segunda Guerra Mundial

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 efetiva-las os direitos dos indivíduos, os quais haviam sido ceifados quase que totalmente naquele período (LEITE, s/a, p.03).

Se apresentando assim, como uma possibilidade ao governo socialista e uma alternativa de conter os conflitos sociais que se deram como resultado do desenvolvimento capitalista, passando assim a intervir na economia ao mesmo tempo que desenvolvia o serviço público, buscando a diminuição das desigualdades sociais e a geração da riqueza. Bastos e Brito explicita que na década de 30 “ surge então, uma estrutura de comércio autárquica, marcada pelo nascimento de bloco de países, e a ideia de um Estado mínimo é substituído pela de um Estado ativo e interventor” (1969, p.11)

Quando fazemos a leitura de alguns artigos que têm como tema a Seguridade Social, percebemos ao longo da trajetória acadêmica, que muitos ao falarem do Estado de Bem-Estar Social, descrevem a teoria Keynesiana do Estado Interventor, no entanto pouco se explica sobre algumas Constituições e estudioso que antes de Keynes já abordavam sobre esse Estado, como explicita Passeroti, que essas idéias intervencionistas de fato surgiram na classe intelectual antes da Primeira Guerra Mundial (1914- 1918) (p.22); Nogueira ressalta que “o Welfare State, expressão utilizada pelos Ingleses para designar o Estado de Bem – Estar Social é bem mais recente que a expressão Estado Providência” (2001, p. 90) Para tanto, foi percebido que a Constituição alemã de 11 de agosto de 1919 - cohecida como Constituição de Weimar

foi a primeira carta a inserir em uma secção especial, um conjunto de disposições relativas à economia que teve repercussão instantânea e profunda, tanto na Europa como fora dela, graças as inovações introduzidas ao submeter o individualismo a serviço da coletividade e proteger os direitos individuais (PASSAROTI, 2017, p.25)

Para autores como Cenci, Bendi e Santos que tratam do tema do liberalismo ao intervencionismo, a citada Constituição estabelece três níveis na ordem econômica, o qual veremos abaixo

O primeiro nível seria a dos direitos fundamentais, sociais e econômicos, como o direito ao trabalho, (art. 163), a proteção ao trabalho (art.157), o direito a assistência social (art. 161) e o direito de sindicalização (art. 159). Outro nível seria o do controle da ordem econômica capitalista por meio da função social da propriedade (art. 153) e a possibilidade de socialização (art. 156). Finalmente, o terceiro nível seria o do mecanismo de colaboração entre trabalhadores por meio dos conselhos (art 165) (CENCI, BEDIN, SANTOS, 2011, p. 84 apud BERCOVICE, 2004, P. 41).

Santos e Neto (2008, p. 62-63), também descreve uma figura, que acreditamos ser de relevância na concepção desse Estado que é T.H. Marshall que segundo Santos e Neto, “foi o primeiro autor a defender academicamente o Estado de Bem- Estar Social”.

Tratava-se de reestruturar a organização do Estado para que o bem – estar coletivo fosse possível não como paliativo localizado socialmente e esporádico, mas como o princípio norteador da coletividade. Seria também uma consequência da evolução dos direitos civis, das lutas por direitos políticos e do estabelecimento de direitos sociais [...] Marshall perceberá a permanente luta do Estado de Bem – Estar Social contra a desigualdade como problema estrutural destacando os elementos econômicos do bem – estar social ( SANTOS, NETO, 2008, p.62-63).

Outro expoente importante para a concepção desse Estado de Bem- Estar Social, que encontramos no nosso “passeio” pelas bibliografias, é Ferdinand Lassalle de quem as bibliografias lidas, tanto da área econômica, como social, como do direito não relatam, para Neto e Santos “ele foi o criador do moderno Estado de Bem- Estar Social”

Ele representou, mais que qualquer outro, a emergência, na arena política, de um movimento pela igualdade que viu na criação e expansão do sufrágio eleitoral uma oportunidade de enorme potencial emancipatório para a classe trabalhadora.(NETO; SANTOS, 2008, p.10).

Esses mesmos autores, fazem uma comparação de Lassalle com Marx, contando que uma das diferenças era que “Marx via no Estado burguês algo a ser destruído, Lassalle acreditava na possibilidade de transformá-lo para que pudesse atuar em favor da classe trabalhadora (NETO, SANTOS, 2008, p.11).

Autores como Neto e Santos (2008) Benevides(2011) Kerstenutzky(2011) Farias (s/a), Fagnani(2011), entre outros relatam com muita propriedade sobre a contribuição, podemos assim dizer, de Bismarck quando nos referimos ao Estado de Bem-Estar Social. Para Benevides

até o final do século XIX, as principais formas de intervenção estatal para a proteção em relação aos riscos sociais eram de caráter assistencialista e ocorriam ex.post. Com a implementação do seguro social na Alemanha, por Bismarck, no fim desse mesmo século, observamos um novo padrão de intervenção do Estado na esfera social, que deixa de ser somente residual(2011, p.14).

Para Neto e Santos “ao lidar com o surgimento do Estado de Bem-Estar Social, a referência a Bismarck como o patrono iniciador das modernas políticas sociais e criador da previdência pública e do seguro social, é inevitável” (2008, p.09). Como é inevitável também, não pensar em William Beveridge que defendia “que as políticas sociais devem constituir-se em um mecanismo preventivo e inclusivo, que seja capaz de retirar os indivíduos da pobreza (BENEVIDES, 2011, p.15).

Rocha e Rocha vem afirmar ao citar Giddens que

ao analisar as fontes estruturais do welfare state afirma que os seus elementos básicos, ou o seu núcleo central já estavam em evidência muito antes da Primeira Guerra Mundial e se relaciona à necessidade de enfrentar a questão do desemprego em massa. (ROCHA, ROCHA, 2013 apud GIDDENS, 1996, p. 93)

Porém é nitido nos escritos que esse Estado de Bem-Estar Social consolida-se baseada na teoria Keynesiana como pontua Borsato, Fedrigo et all “ após a Segunda Guerra Mundial, consolida-se então o Estado de Bem – Estar Social baseado pela teoria Keynesiana de ação reguladora do Estado através de estratégias anticrise (BORSATO, FEDRIGO et all, 2005,p.05 apud SILVA... p.59). Para Cardoso ao citar Almeida, deixa claro que

alguns autores - entre eles Sigerist (1943), Marshall (1965), Esping-Andersen (1991), Fiori (1995) e Rosanvallon (1997) - defendem que as políticas sociais esparsas, presentes desde a antiguidade até meados do século XX, não tinham nível assistencial, abrangência e coesão capazes de serem caracterizadas como um Regime de *Welfare State* pleno. Em geral, o conceito de *Welfare State* significa uma política nacional, efetiva e coerente de serviços sociais que englobam as diversas necessidades humanas e, a partir da perspectiva dos direitos, busca atender a totalidade da população com o intuito de promover sua emancipação. É muito mais complexo que o termo “política social”, abrangendo uma gama muito maior de instrumentos de igualdade (CARDOSO, 2010, p.42 apud ALMEIDA, 2003).

Sendo esse termo ampliado após a Segunda Guerra Mundial a partir do relatório Beveridge (CARDOSO, 2010), contando em julho de 1947 com o plano Marshall (PASTOR, BEVILHERI, s/a, p.04) Ressaltamos que o Welfare State possui três tipologias que o autor considera fundamentais, quais sejam: o modelo liberal/residual, o modelo universal/redistributivo e o modelo meritocrático/corporativo (pensando o desenvolvimento); diferenciando três grupos básicos nos quais agrupa tais países (PASTOR, BEVILHERI, s/a, p.06)

1) Social democrata, exemplificado pelos países escandinavos, e que se caracteriza pelo universalismo e por uma importante redução no papel do mercado no âmbito do bem-estar social; 2) O conservador – corporativo, exemplificado pela Alemanha e pela Itália, que se baseia nos direitos sociais, mas que perpetua uma diferenciação social importante, e que envolve efeitos distributivos mínimos, e 3) O liberal, exemplificado pelo EUA, Canadá e Inglaterra, que é denominado pela lógica do mercado (PASTOR, BEVILHERI, s/a, p.06)

Entre 1945 e 1975 esse Estado viveu o que os autores chamam de “os anos de ouro” do capitalismo, porém após esse período observamos a emergência do Neoliberalismo, havendo assim um rompimento do compromisso entre capital e trabalho firmados (FAGNANI, 2011), como afirma Pastor e Brevilheri (s/a, p.03)

outra crise atingiu o mundo capitalista, cujas manifestações mais importantes foram: a crise financeira e do comércio internacional e a inflação crônica associada ao baixo crescimento econômico. O Estado de Bem- Estar Social, eleito como um dos principais responsáveis, começou a ser bombardeado pelos economistas denominados neoclássicos, neoliberais ou mesmo de liberais, em um movimento chamado de retorno à ortodoxia.

Diante do exposto passaremos a expor o que de tão notável teve a teoria Keynesiana, qual a base econômica e teórica que usavam que deu um “boom” para que o Estado de Bem-Estar Social fosse visto, aceito, pregado, colocado em prática, ressaltando que o Estado de Bem – Estar Social não foi na mesma proporção, acontecendo em momentos diferentes em cada país, como por exemplo, no Brasil como pontua Boschetti ao afirmar que não são homogêneos (2007).

### **Tecendo breves considerações sobre a Teoria Keynesiana**

Heilbroner, no livro a História do Pensamento Econômico, define John Maynard Keynes (1883 – 1946) como um amante da vida “e passou por ela alegremente, com facilidade e muito bem-sucedido, para tornar-se o arquiteto do Capitalismo Viável”. (1996, p.231), ressaltando sobre seus escritos como “brilhante e arrasador” (HEILBRONER, 1996,p. 240), sendo sua maior obra a teoria geral do emprego, juro e moeda que publicou em 1936 como combate a crise de 29, devendo seu sucesso a resolução da maior crise capitalista da época sem contudo ter abraçado o marxismo (HEILBRONER, 1997) . Para Hunt e Lautzenheiser “ O marxismo não tinha qualquer interesse para ele como teoria científica; era interessante meramente como um fenômeno social” (2013, p.561).

Ao falar de Keynes, não podemos deixar de mencionar a sua teoria, que teve grande relevância na crise de 1929, crise essa que fez com que muitos perdessem seus empregos e sem emprego, não tinham dinheiro, não tendo dinheiro não tinham como comprar o que foi produzido pelas empresas e com isso as mesmas não podiam mais produzir, “os empresários reduziram a produção e os investimentos” (HUNT, LAUTZENHEISER, 2013, p.558), pois o capital de giro estava parado, assim ocorreu toda uma questão social, como por exemplo pessoas morando nas ruas, ou seja, o PIB (Produto Interno Bruto) decaiu e gerou uma crise no sistema

o que causou a diminuição da renda nacional e do número de empregos, diminuindo mais ainda a confiança na economia. Antes de encerrado o processo, milhares de empresas tinham ido à falência, milhões de pessoas tinham ficado sem emprego e tinha início uma das maiores catástrofes da História dos Estados Unidos (HUNT, LAUTZENHEISER, 2013, p. 558).

Nessa época, o plano de governo conhecido como New Deal constituiu numa estratégia de superação da crise de 1929, essa encabeçada pelo presidente dos Estados Unidos Franklin Delano Roosevelt, sendo essa uma política econômica e social com o objetivo de salvar a economia norte-americana[...] (CENCI, BEDEN, SANTOS, 2011).

Por volta de 1930 o mundo passou pela Grande Depressão, “ que arrastou-se até a eclosão da Segunda Guerra Mundial” (HUNT, LAUTZENHEISER, 2013, p 577).

A Grande Depressão dos anos 30 foi um fenômeno mundial, que afetou todas as grandes economias capitalistas. Nos Estados Unidos, por exemplo, em 24 de outubro de 1929 (um dia que ficou conhecido como a “quinta-feira negra”), a Bolsa de Valores de Nova York teve uma queda brusca nas cotações dos títulos, fenômeno que acabou destruindo toda a confiança na economia (HUNT, LAUTZENHEISER, 2013, 558).

Os Estados Unidos passa de um país próspero para um país que possuía milhões de pessoas vivendo em situação subhumana, para Hunt e Lautzenheiser “os negros e outros grupos minoritários foram os mais atingidos” (2013, p. 558).

O desespero abjeto desses milhões de pessoas é sugerido por um relatório de 1932, que descrevia o trabalho de descarga de lixo nos depósitos de Chicago: “À volta do caminhão que estava jogando fora o lixo e restos, estavam cerca de 35 homens, mulheres e crianças. Logo que o caminhão se afastou do monte de lixo, todos eles começaram a escavar com paus, alguns com as mãos, pegando sobras de alimentos e legumes (HUNT, LAUTZENHEISER, 2013, p.559).

Diante do que foi exposto, era necessário medidas energéticas, sendo essas determinadas pelo governo, contando assim com as teorias Keynesianas, que “procurou mostrar o que tinha acontecido com o capitalismo, para que se pudessem tomar medidas com vistas a preservar o sistema” (HUNT, LAUTZENHEISER, p. 560). Para ele “o governo poderia interferir quando a poupança superasse o investimento” (HUNT, LAUTZENHEISER, p.576), gastando assim “o dinheiro em projetos socialmente úteis” (HUNT, LAUTZENHEISER, p.576). Assim, é relatado que “em 1934, Keynes esteve em Washington e teve a oportunidade de conhecer o conjunto de medidas do governo Norte – Americano” (ROCHA, 2013,p.17), e para o mesmo autor, ao falar da sua principal obra, a qual já citamos e que foi publicada em 1936 não apresentou propriamente uma proposta nova e radical, mas expôs uma boa compreensão dos acontecimentos . Keynes apontou a correção de medidas que já tinham sido adotadas pelo New Deal e defendeu seu aprofundamento como solução para a crise (ROCHA, 2013, p.17)

Lewis ao falar sobre o desenvolvimento econômico, como oferta ilimitada de mão de obra, explica que essa bibliografia – General Theory, “ não só suponha oferta ilimitada de trabalho, mas também e principalmente oferta ilimitada de capital e de terra”. (1969, p. 407). Para o mesmo,

isto era mais importante tanto a curto prazo, no sentido de que superada a restrição monetária, o limite real à expansão secular vê-se interrompida não pela escassez, não por uma poupança tornada cada vez mais superflua (LEWIS, 1969, p. 407).

Bastos e Brito trazem suas contribuições ao falar da revolução Keynesiana que para os mesmos foi consolidada com a publicação do seu livro( 1969) Para esses autores apesar da importância da obra de Keynes para o desenvolvimentismo e, principalmente, de seus reflexos nas políticas econômicas, ao prover bases teóricas para a maior intervenção do Estado na economia ,sua influência não foi central para a teoria do desenvolvimentismo que nasceu na segunda metade do século XX ( BASTOS, BRITO, 1969, p. 11).

Hunt e Lautzenheiser no seu livro História do Pensamento Econômico faz o seguinte questionamento :Que tipo de gastos o governo deveria fazer? Para ele, o próprio Keynes tinha uma predileção pelas obras públicas úteis, como construção de escolas, hospitais, parques e outras comodidades para o público, embora percebesse que, provavelmente, beneficiariam muito mais aos indivíduos de renda média e mais baixa do que aos ricos ( HUNT, LAUTZENHEISER, p.577)

Relatando assim, dados positivos quanto a intervenção do Estado “reinava o otimismo. Houve conferências para discutir as “prioridades sociais” e “os objetivos nacionais” que deveriam guiar a política do governo nessa nova era keynesiana” (HUNT, LAUTZENHEISER, p.577)

Como pontua Farias,

Keynes foi um fiel defensor que seria o próprio Estado o agente capaz de controlar os excessos do liberalismo econômico, cabendo ao mesmo a intervenção econômica no sentido de promover o desenvolvimento em setores estratégicos da economia. Estaria ali os fundamentos que inspirariam o chamado “Estado de bem estar social” (FARIAS, s/a, p.09).

Concluindo, então essa tópico com as palavras de Cenci e Bannwart que afirmar com muita propriedade que “o grande sucesso da economia Keynesiana o correu especialmente porque ele tratou de um problema urgente: a depressão e o desemprego” (s/a, p.06), tendo seu projeto econômico a partir de três proposições teóricas: teoria da determinação da renda ( propensão a consumir e multiplicador), teoria



do investimento ( eficiência marginal do capital) e teoria da taxa de juros (preferência pela liquidez) (FILHOS, 1991).

Diante do que foi explícito, até o momento, reservamos o próximo tópico, para tentar fazer o link entre o Estado de Bem – Estar Social, a teoria Keynesiana e as políticas dos países após a Segunda Guerra Mundial.

### **O Estado de Bem – Estar Social a Teoria Keynesiana e as Políticas Públicas**

Falar em Estado de Bem- Estar Social e Keynsianismo e não tecer algumas linhas sobre políticas públicas, é impossível, pois quando a teoria Keynesiana fala sobre o Estado Interventor e esse nos remete ao Estado de Bem Estar – Social, é claro a associação às políticas públicas. Mesmo que essas não fossem somente com o intuito de garantir proteção social e direitos.

Cardoso e Faletto ao se pronunciarem sobre a crise de 29, falam do fortalecimento de “instrumentos de ação do poder público como um meio de defender a economia” (1975, p.11), para tanto, ressalta como passo seguinte “na criação de instituições públicas para fomentar o desenvolvimento segundo as novas ideias e alcançar uma redefinição das expectativas e do comportamento dos encarregados de tais decisões na burocracia estatal” (1975,p.11) .

Por políticas públicas Mincato entende

todas as decisões e também as não decisões políticas que afetam assuntos e questões de interesse público. Genericamente, em matéria política, tomar uma decisão ou decidir não fazer nada diante dos problemas que vão surgindo, sejam eles econômicos, sociais, sejam eles ambientais ou políticos, é uma decisão política (MINCATO, 2012, p.83).

Marques a define como “conjunto de ações implementadas pelo Estado e pelas autoridades governamentais em um sentido amplo” (p.24), pelo qual Secchi afirma se “materializar por meio de instrumentos variados” (2013,p.11); dando exemplos de operacionalização nas mais diversas áreas de intervenção, como saúde, educação, segurança, gestão, meio ambiente, saneamento, habitação, emprego e renda, previdência social, planejamento urbano, justiça e cidadania, economia, assistência social, relações internacionais, cultura e esporte, ciência, tecnologia e inovação, infraestrutura e transporte, entre outras e dentro destas “ existem temas específicos que também demandam políticas específicas” (SECCHI, 2010, p.12)

Para Souza ao estudar sobre políticas públicas enfatiza

na área do governo propriamente dito, a introdução da política pública como ferramenta das decisões do governo é produto da Guerra Fria e da valorização da tecnocracia como forma de enfrentar suas conseqüências. Seu introdutor no governo dos EUA foi Robert McNamara que estimulou a criação, em 1948, da RAND Corporation, organização não-governamental financiada por recursos públicos e considerada a precursora dos think tanks (2006, p.04).

Considerando assim, quatro sujeitos, os quais denomina de pais fundadores das políticas públicas, sendo eles: “H. Laswell, H. Simon, C. Lindblom e D. Easton” (SOUZA, 2006, P. 05). O qual com veemência vamos trascrever a partir de Souza (2006, p.04)<sup>6</sup> “Laswell (1936) introduz a expressão policy analysis (análise de política pública), ainda nos anos 30, como forma de conciliar conhecimento científico/ acadêmico com a produção empírica dos governos e também como forma de estabelecer o diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo. Simon (1957) introduziu o conceito de racionalidade limitada dos decisores públicos (policy makers), argumentando, todavia, que a limitação da racionalidade poderia ser minimizada pelo conhecimento racional”.

---

<sup>6</sup> SOUZA, C. **Políticas Públicas: Uma revisão na Literatura**. Sociologias. Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p.20-45.

<sup>7</sup>Para Simon, a racionalidade dos decisores públicos é sempre limitada por problemas tais como informação incompleta ou imperfeita, tempo para a tomada de decisão, auto-interesse dos decisores, etc., mas a racionalidade, segundo Simon, pode ser maximizada até um ponto satisfatório pela criação de estruturas (conjunto de regras e incentivos) que enquadre o comportamento dos atores e modele esse comportamento na direção de resultados desejados, impedindo, inclusive, a busca de maximização de interesses próprios. Lindblom (1959; 1979) questionou a ênfase no racionalismo de Laswell e Simon e propôs a incorporação de outras variáveis à formulação e à análise de políticas públicas, tais como as relações de poder e a integração entre as diferentes fases do processo decisório o que não teria necessariamente um fim ou um princípio. Daí por que as políticas públicas precisariam incorporar outros elementos à sua formulação e à sua análise além das questões de racionalidade, tais como o papel das eleições, das burocracias, dos partidos e dos grupos de interesse. Easton (1965) contribuiu para a área ao definir a política pública como um sistema, ou seja, como uma relação entre formulação, resultados e o ambiente. Segundo Easton, políticas públicas recebem inputs dos partidos, da mídia e dos grupos de interesse, que influenciam seus resultados e efeitos”.

Marques, ao descrever sobre os pais fundadores das políticas públicas – citados por Souza, cita Laswell; para ele o mesmo datou o momento inicial de constituição da preocupação com as políticas (2013, p.25), porém ressalta que a análise de Laswell, parte do behaviorismo. É descrito, também, Hebert Simon, Charles Lindblom (1959) e David Easton (1940 e 1950) o terceiro, assim como Laswell partiu do behaviorismo. É de relevância pontuar, também outros teóricos que estudaram sobre as políticas públicas, que são citados por Marques, como Etzioni (1967), Lowi (1964), Barach e Baratz (1963), Stephn Lukes( 1974), Coehn, March e Olsen (1972), Hill e Hupe (2009), Pressman, Wildavscy (1973), Lipsky (1980), Faria (2012), Hecló(1978), John, Kigdon(1980), Hecló (1978), Sabatier; para descrever sobre estes, bem como as formas que pensavam sobre políticas públicas, seria necessário um capítulo, o qual não é nosso objetivo, para tanto entendemos a importância das teorias e modelos destes no campo das políticas públicas. (MARQUES, 2013)

Porém revisitando a literatura observamos que esse termo, já vem sendo utilizado desde a década de 30, como afirma Marques “[...] sobre as políticas públicas desde as primeiras formulações, desde nos anos 1930 e 1940” (2013, p.23). Para esse contexto, podemos citar que antes da segunda Guerra Mundial na Alemanha Bismarck no final do século XIX – em 1883 durante o seu governo, verificando, digamos que “pequenos pontos” quanto a políticas públicas, não podemos afirmar que foi uma política pública nos moldes que observamos mais tarde, visto que esta surge como uma resposta às pressões e greves dos trabalhadores, como pontua Boschetti

O chamado modelo bismarckiano é considerado como um sistema de seguros sociais, porque suas características assemelham-se às de seguros privados: no que se refere aos direitos, os benefícios cobrem principalmente (e às vezes exclusivamente) os trabalhadores, o acesso é condicionado a uma contribuição direta anterior e o montante das prestações é proporcional à contribuição efetuada; quanto ao financiamento, os recursos são provenientes, fundamentalmente, da contribuição direta de empregados e empregadores, baseada na folha de salários; em relação à gestão, teoricamente (e originalmente), cada benefício é organizado em Caixas, que são geridas pelo Estado, com participação dos contribuintes, ou seja, empregadores e empregados (BOSCHETTI, 2003).

Para tanto, após a Segunda Guerra Mundial, em 1942 na Inglaterra, podemos observar o modelo assistencial, fundado por Beveridge que ao contrário de Bismarck preconiza que os direitos devem ser universais, destinados a todas as pessoas incondicionalmente ou submetidos a condições de recursos (testes de meios), mas garantindo mínimos sociais a todas as pessoas em condições de necessidade. O financiamento é proveniente, majoritariamente, (e, às vezes, exclusivamente) dos

---

<sup>7</sup> SOUZA, C. **Políticas Públicas: Uma revisão na Literatura**. Sociologias. Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p.20-45.

impostos fiscais e a gestão e pública, estatal. Os princípios fundamentais são a unificação institucional e uniformização dos benefícios (BOSCHETTI, p. 92 APUD Beveridge, 1943; Palier; Bonoli, 1995; Castel, 1995).

Criticando assim, o modelo bismarckiano e propondo a instituição do Welfare State, como pontua Boschetti

enquanto os benefícios assegurados pelo modelo bismarckiano se destinam a manter a renda dos trabalhadores em momentos de risco social decorrentes da ausência de trabalho, o modelo beveridgiano tem como principal objetivo a luta contra a pobreza (BOCHETTI apud BEVERIDGE, 1943).

Para Nogueira, “o Plano Beveridge, foi o primeiro documento a marcar os princípios do Welfare State” (2001, p.90), para a mesma autora, ao falar desse documento ressalta que “teve repercussão em vários países, que passaram a organizar a política de segurança social com as características apontadas por Beveridge” (2001, p.90), o qual parafaseamos a seguir:

é um sistema generalizado, que abrange o conjunto da população, seja qual for seu estatuto de emprego ou o seu rendimento; é um sistema unificado e simples: Uma quotização único abrange o conjunto dos riscos que podem causar privações do rendimento; é um sistema uniforme: As prestações são uniformes seja qual for o rendimento dos interessados; é um sistema centralizado: Preconiza uma reforma administrativa e a criação de um serviço público único (NOGUEIRA, 2001, p. 90 apud ROSANVALLON, 1981, p. 115).

Santos e Neto afirmam que Beveridge e Keynes, “desenvolveram teorias para tentar solucionar as demandas da chamada Grande Depressão”, (2008, p.63), para tanto o primeiro na esfera social e o segundo na esfera econômica, ressalta os autores, tendo assim o “equilíbrio entre mercado e harmonia social” (2008, p.63). Santos e Neto ao citar Bobbio afirmam que “o Estado de Bem – Estar Social seria aquele que “garante tipos mínimos de renda, alimentação, saúde, habitação, educação assegurados a todo cidadão não como caridade, mas como direito político” ( SANTOS, NETO, 2008, p. 64 apud BOBBIO, 1996, p.416).

Leite afirma que

a partir 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 (s/a, p.03).

Cadunando com Santos e Neto, Leite deixa claro que “no plano econômico é salutar associá-lo a doutrina Keynesiana” (s/a, p.03), citando Pereira quando o mesmo ressalta “que desde os anos 30, fundamenta e propaga a necessidade de intervenção do Estado na economia mediante investimento público, trabalho inteno, a propensão de consumo e o pleno emprego” (LEITE, s/a, p. 03 apud PEREIRA, 1997, P. 61). E no plano social, ressalta,

a intervenção do Estado justifica-se pela idéia de segurança de existência, a qual postula a organização do sistema de Seguridade Social como direito do cidadão e dever do Estado. Nesse aspecto fusa-se a criação do Plano Beveridge, encabeçada po Willian Beveridge em plena Segunda Guerra Mundial, o qual inclui todos os cidadãos e todas as necessidades importantes na vida moderna ( LEITE, s/a, p. 5 apud PEREIRA 1997, p. 61).

Para concluir esse tópico, consideramos que apesar da importância de Beveridge, é Keynes com sua teoria - mesmo não tratando diretamente da área social, que “forneceu os instrumentos, para que a social democracia, que ascendeu no pós- guerra, se utilizasse do Keysianismo de uma forma peculiar, ou seja, para a implementação de políticas sociais voltadas para a elevação do nível de igualdade” (PASTOR, BREVILHERE, s/a, p. 05).

## CONCLUSÃO

Diante do que foi exposto nesse trabalho e mediante as leituras, percebemos que esse assunto além de ser denso é extenso, possuindo várias vertentes, essas tratadas tanto na área do Serviço Social, como Economia e Direito. E por ter diferentes vertentes, acaba não sendo homogêneo, ou seja, determinada área ao tratar da questão econômica não faz referência, muita das vezes a questão social, assim como o Serviço Social não aprofunda na questão econômica e em alguns teóricos que tiveram relevância no assunto; tendo assim que juntar os pedaços dessa parte da nossa história e tentar formar o quebra-cabeça para entendermos mais sobre esse assunto que é muito discutido no Serviço Social e que a acadêmica na graduação o “amarrava” a Bismarck e Beveridge, pelo fato da Seguridade Social no Brasil ter sido influenciada pelos dois modelos que esses teóricos descreveram, e a Keynes pelo fato de sua teoria ter dado “um pontapé” no Estado de Bem – Estar Social, como foi visto no decorrer desse trabalho.

No entanto foi percebido que apesar das diferentes vertentes, e das diferentes áreas, todos os textos que foram pesquisados levá-nos a teoria Keynesiana como o “motor” que impulsionou o Estado de Bem – Estar Social, visto que sua teoria foi “abraçada” por muitos países. Para tanto, depois da pesquisadora se debruçar nas bibliografias ficou claro, digamos que a contribuição de alguns teóricos, sobretudo de Bismarck e Beveridge ao Estado de Bem – Estar Social, mas foi a teoria Keynesiana que impulsionou o Estado de Bem – Estar Social, e consequentemente do desenvolvimentismo.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFONSO, A. J. **Reformas do Estado e Políticas Educacionais: Entre a crise do Estado – Nação e a emergência da regulação supranacional.** Educação & Sociedade, ano XXII, nº75. Agosto/2011. Disponível em: [www.scielo.br](http://www.scielo.br).

BASTOS, C. P. BRITO, G. **A economia do subdesenvolvimento.** AGARWALA, A. N.; SINGH, S. P. (Org). ed 1ª. 1969.

BOBBIO, N. Matteucci, N. Pasquino, G. **Dicionário de Política.** Ed. Universidade Federal de Brasília, 1ª ed. 1998, vol 1.

BOBBIO, N. **Estado, governo e sociedade: Por uma teoria geral da política.** 1ª ed Rio de Janeiro: Paz e terra. 1987.

BENEVIDES, C. V. **Um Estado de Bem- Estar Social no Brasil?.** Fev 2011. Universidade Federal Fluminense. Disponível em: [www.proac.uff.br](http://www.proac.uff.br).

BORSATO, F. P.; Fedrigo, V. M; et all. **A seguridade social no brasil: um desafio para o núcleo de seguridade social e política social de saúde da uniãoeste.** 2º seminário nacional estado e políticas sociais no brasil. 2005.

BOSCHETTI, I. **Seguridade Social na América Latina após o dilúvio neoliberal.** Observatorio da cidadania. 2007.

BOSCHETTI, I. **Seguridade Social no Brasil: conquistas e limites a sua efetivação. Serviço Social. Direitos Sociais e Competências profissionais.**

CENCI, A. R; BEDIN, G. L; SANTI, R. **Do liberalismo ao intervencionismo: O Estado como protagonista da (des) regulação econômica.** Constituição, Economia e Desenvolvimento: Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional. Curitiba, 2011, n. 4, Jan-Jun. p. 77-97.

CENCI, E. M; BANNWART, M. C. S. **Crise do Estado de Bem-Estar Social e a nova configuração dos Estados Nacionais.** Disponível em: [www.publicadireito.com.br](http://www.publicadireito.com.br).

CARDOSO, F.L.P. **A influência do relatório beveridge nas origens do welfare state (1942 – 1950)**. Revista Todavia, Ano 1, nº 1, jul. 2010, p. 39-53  
Pastor, M. Brevilheri, E, C. Estado e Política Social.

CARDOSO, F, H; FALETTO, E. **Dependência e desenvolvimento na América Latina**: Ensaio de interpretação sociológica. ed. 3ª. Editora Zahar – Rio de Janeiro.

FARIAS, J.V. **O Estado de Bem – Estar Social é compatível com a globalização?!**  
Disponível em: [www.publicadireito.com.br](http://www.publicadireito.com.br).

FAGNANI, E. **Analises e propostas: Seguridade Social a experiencia brasileira e o debate internacional**. Nº 42. Dez 2011.

FILHO, F.F. **Os “ Keynesianos” neoclassicos e os pós – keynesianos**. Ensaios FEE. Porto Alegre, 1991.

GONZÁLEZ, L, D, C; MBALLA, L,V. **Mecanismos de participación ciudadana en las políticas públicas en América Latina**. Revista Políticas Públicas 2017. Vol.10(1).

JACCOUND, L. **Proteção social no Brasil: Debates e desafio**, 2009.

HEILBRONER,R. **A história do pensamento econômico**. Ed 6ª, editora nova cultura. São Paulo – SP.

HUNT, M, K. H; Lautzenheiser . **História do pensamento econômico** . Rio de Janeiro: Elsevier, 2013. Ed. 3.

LEWIS, W,A. **O desenvolvimento econômico como oferta ilimitada de mão de obra**.IN: Economia do subdesenvolvimento. AGARWALA, A, N; SINGH, S.P (Org). ed 1ª. 1969.

LUIZÃO, M, J. **As reformas neoliberais da Constituição Federal e a conformação do Estado Brasileiro após as mudanças**. Disponível em: [www.publicadireito.com.br](http://www.publicadireito.com.br).

LEITE, K, G. **Comentários sobre o Estado de Bem – Estar Social e sua (in) existência no Brasil**. Disponível em: [www.semanaacademica.org.br](http://www.semanaacademica.org.br).

MARQUES, E. **As políticas Públicas nas ciências políticas**. IN: Políticas Públicas como campo multidisciplinar. MARQUES, E. FARIAS, C.A. P. (Org). editora UNESP, FIOCRUZ. 2013.

MENICATO, R. **Políticas públicas e sociais: uma abordagem crítica e processual**. IN: Políticas públicas [recurso eletrônico]: definições, interlocuções e experiências. Mara de Oliveira, Sandro Trescastro Bergue. (Org) . Caxias do Sul, RS : EducS, 2012.

NOGUEIRA, V, M, R. **Estado de Bem – Estar Social – origens e desenvolvimento**. Katálysis n. 5. Jul./dez. 2001.

PASTOR, M; BREVILHERI, E, C, L. **Estado e Política Social**. Disponível: [www.uel.br](http://www.uel.br)

PASSAROTTI,D,C. **O orçamento como instrumento de intervenção no domínio econômico**. São Paulo : Blucher, 2017.

ROCHA, E.P.A. R; Rocha, E.J.S. et all. **O Estado de bem-estar social: origem, desenvolvimento e finalidade em um contexto de consolidação do modelo capitalista**. XIII JORNADA DE ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO – JEPEX 2013 – UFRPE: Recife, 09 a 13 de dezembro.

ROCHA,M,C,L,D. **Assalto ao céu operaísmo e gênese do conceito de trabalho imaterial**. Rio de Janeiro: PUC, Departamento de Direito, 2013. Disponível em: [www.puc-rio.br](http://www.puc-rio.br).

SOUZA, C.R. **Seguridade Social: reflexões sobre a trajetória histórica, limites e desafios**. VI Jornada Internacional de Políticas Públicas . UFMA, 2013.

SAVARIS, R.C. **ausência de proteção da Seguridade Social**. UFPR. 2006.

SANTOS, L.B.D; Neto, A, B, S. **Ferdinand Lassalle e o Estado de Bem-Estar Social**. Jurisvox.Patos de Minas: UNICAMP, out. 2008. Disponível em: [jurisvox.unipam.edu.br](http://jurisvox.unipam.edu.br).

SANTOS, L, B. D; Neto, A, B, S. **Reflexões em torno à crise do Estado de Bem – Estar Social**. R.FCC. DIR – UFG, v. 32, n 11. p. 61-75, jan/jun 2008. Disponível em: [www.revistas.ufgg.br](http://www.revistas.ufgg.br).

SECCHI, L. **Políticas Públicas: Conceitos, esquemas de análises, casos praticos**. 2ª ed. 2010.

KERSTENETZKY, C, L. **Políticas Sociais sob a perspectiva do Estado do Bem – Estar Social: desafios e oportunidades para o “catching up” social brasileiro**. Cede, nº 34, 2011.