

## DO ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL PARA O NEOLIBERALISMO

Marciano Buffon<sup>1</sup>  
Bárbara Josana Costa<sup>2</sup>

### RESUMO

Os direitos à vida, à liberdade, à propriedade e à igualdade, chamados hoje de direitos de primeira dimensão, foram conquistados por meio do movimento denominado "liberalismo". Ato contínuo, um novo modelo de Estado, que visava proteger o cidadão das injustiças e dos males colaterais deixados naturalmente pelo avanço econômico surgiu: o Estado de Bem-Estar Social. Contudo, esse modelo entrou em crise, por uma série de fatores históricos, como a inserção das mulheres no mercado de trabalho e o avanço da tecnologia – que poupou mão de obra e diminuiu as vagas de trabalho. Em resposta, foi criado um novo modelo de Estado: o Neoliberalismo. Nos seus ideais, havia fórmulas de resultados incertos e promessas que visavam ao interesse de poucos. O Neoliberalismo deu início à era da indiferença e das grandes desigualdades.

**Palavras-chave:** Neoliberalismo. Bem-estar social. Desigualdade social.

### ABSTRACT

The rights to life, liberty, property and equality, today called rights of first dimension, were conquered by the movement called "liberalism." Immediately thereafter, a new state model, which aimed to protect citizens from injustices and damages caused naturally by economic progress arose: The *Welfare State*. However, this model was in crisis for a number of historical factors, such as inclusion of women in the labor market and the advancement of technology - which spared hand labor and decreased job vacancies. In response, a new state model was created: the Neoliberalism. On its ideals, there were formulas with uncertain results and promises aimed at the interests of the few, which initiated the era of indifference and high inequality.

**Keywords:** Neoliberalism. Welfare State. Inequality.

---

1 Advogado Tributarista. Sócio/Consultor jurídico-fiscal da Buffon & Furlan Advogados Associados. Membro do Conselho Técnico de Assuntos Tributários, Legais e Financeiros da Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul - FIERGS. Doutor em Direito pela UNISINOS, Mestre em Direito Público, com especialização em Direito Empresarial, Professor de Direito Tributário na UNISINOS e em cursos de especialização em Direito Tributário noutras instituições. Professor no curso de mestrado no Programa de Pós-Graduação em Direito da UNISINOS.

2 Advogada. Mestranda em Direito Público e graduada em Direito pela Unisinos, cujo trabalho de pesquisa é desenvolvido na área de Direito Tributário.

## 1 INTRODUÇÃO

O presente artigo traz a reflexão referente à crise paradigmática que vai destruindo paulatinamente os fundamentos que restavam do velho Estado de Bem-Estar Social europeu, que se transformou em Estado Neoliberal, sem que se consiga, minimamente, prever o tamanho das suas consequências a curto e médio prazo.

Com o chamado *Welfare State*, houve grande desenvolvimento social e econômico. No entanto, com a justificativa de que era inviável tal modelo econômico e diante da necessidade de uma alternativa ao modelo anteriormente implantado, surge o Neoliberalismo. Apesar de perspectivas otimistas, o fracasso foi inevitável.

## 2 O ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL

O marco garantidor dos hoje chamados direitos de primeira dimensão foram a Magna Carta Inglesa e a Revolução Francesa. Sabe-se que aquela é reconhecida como uma das primeiras Constituições do Estado e, da mesma forma que a Revolução Francesa, surge com o objetivo de limitar o poder de tributar, liberdade conquistada pela burguesia e em vista de seus próprios interesses. Tal período histórico denominou-se liberalismo<sup>3</sup>.

Foi a ruptura do Estado absolutista e o surgimento do Estado de Direito que fizeram surgir o modelo de Estado liberal, em que os cidadãos se libertaram das amarras do poder monárquico e passaram a ter direitos políticos. Os direitos básicos alcançados nesse período da história e hoje chamados de *direitos de primeira dimensão* visavam proteger a vida, a

<sup>3</sup> OLIVEIRA, Maria José Galleno de Souza. A globalização da pobreza. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, São Paulo, v. 99, p. 465, 2004.

liberdade e a propriedade.

Foram os burgueses os principais atores da derrubada do Estado absolutista em busca de liberdade e, conseguindo isso, os principais beneficiados pela conquista da “liberdade”. Na nova fase, em que banqueiros e comerciantes faziam parte dos beneficiados pelas mudanças advindas com o fim da monarquia, repassando o discurso de igualdade para todos, os camponeses e trabalhadores continuavam sendo arrastados pela desvalorização social de sua classe. Na primeira fase do capitalismo, assinalou-se a “visível e nua contradição entre liberdade e liberalismo e a escravidão social dos trabalhadores<sup>4</sup>.”

Já não bastava, pois, que o Estado assegurasse os direitos à vida, à liberdade, à propriedade e à igualdade perante a lei. Fazia-se necessário que este Estado encontrasse meios de proteção daquela nova classe cuja vida transcorria em condições, às quais hoje não haveria nenhum exagero em identificá-las como análogas à escravidão.

Nesse espírito de proteção ao cidadão surge o Estado Social, expressão utilizada na Alemanha, também denominado de Estado de Bem-Estar Social, o Estado Providência, expressão mais utilizada pelos franceses e com ressonância religiosa, e o *Welfare State* (versão britânica)<sup>5</sup>.

Vale ressaltar que, acerca da origem desse modelo de Estado, foram considerados marcos do constitucionalismo contemporâneo a Constituição Mexicana de 1917 e a Constituição de Weimar em 1919, que contribuíram para a consolidação do *Welfare State*. No entanto, como pequenos

---

4 BONAVIDES, Paulo. **Do estado liberal ao estado social**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 61.

5 Segundo Rosanvallon, é no segundo império (francês) que surge a expressão Estado-providência na língua francesa. Ela é criada por pensadores liberais hostis ao aumento das atribuições do Estado, mas igualmente críticos em relação a uma filosofia individualista muito radical. Émile Ollivier, deputado republicano, partidário do Império a partir de 1860, desenvolveu essa abordagem em seu Relatório apresentado pela comissão encarregada de examinar o projeto de lei referente às coalizões. ROSANVALLON, Pierre. **A crise do estado-providência**. Goiânia: UFG; Brasília, DF: UnB, 1997. p. 121.

passos rumo aos direitos sociais, na Alemanha, em 1871, foi editada lei que protegia os trabalhadores contra acidentes de trabalho; em 1883, lei com obrigatoriedade para o seguro-doença a empregados com salários mais baixos; 1884, lei para casos de invalidez permanente e, em 1889, lei da aposentadoria e invalidez, com o surgimento, em 1911, do Código de seguros sociais<sup>6</sup>.

Vários outros países implantam programas similares e, até a Primeira Guerra Mundial, quase todos os países da Europa Central já contavam com o núcleo inicial de programas. Também foram instituídos programas de seguro-desemprego no primeiro pós-guerra. Vale referir que a Áustria, no segundo pós-guerra, foi o primeiro país a introduzir, em 1921, o benefício às famílias<sup>7</sup>.

O Estado de Bem-Estar Social caracteriza-se pela intervenção estatal nos setores econômicos, sociais e culturais, com o seu “bem-estar” protegido por meio de serviços sociais organizados pelo Estado<sup>8</sup>, enquanto o modelo liberal, seu antecessor, por outro lado, só tinha a obrigação de manter os indivíduos livres e iguais<sup>9</sup>.

O modelo de Estado que surgiu após o liberalismo garante “tipos mínimos de renda, alimentação, saúde, habitação, educação, assegurados a todo o cidadão, não como caridade, mas como direito político”<sup>10</sup>, tendo sido, ao longo do século XX, aperfeiçoado, à medida que a ele se incorporaram novos direitos, ganhando contornos definitivos após a Segunda Guerra Mundial<sup>11</sup>.

---

6 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. 5-20.

7 KERSTENETZKY, loc. cit.

8 KERSTENETZKY, op. cit., p. 1.

9 MORAIS, José Luis Bolzan de. **As crises do estado e da constituição e a transformação espacial dos direitos humanos**: estado e constituição. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002. v. 1, p. 30.

10 BOBBIO, Norberto. **Dicionário de política**. Brasília, DF: UnB, 1986. p. 416.

11 ROSANVALLON, op. cit., p. 34.

Não obstante, tal modelo foi se adaptando às peculiaridades políticas, econômicas e culturais de cada região e país, encontrando-se, como elemento comum em todos, a busca pela igualdade e proteção da sociedade. Outra característica semelhante é a intervenção estatal, que esteve presente nos modelos implementados no decorrer do século XX.

O então Estado Democrático de Direito passa a buscar que fossem minimizadas as desigualdades sociais e os níveis de pobreza<sup>12</sup>. Os trinta anos posteriores ao término da Segunda Guerra Mundial foram considerados por alguns autores como os “anos dourados” do Estado de Bem-Estar, obtendo grande expansão do modelo e queda de desigualdades sociais e econômicas, reduzindo índices de pobreza em países da Europa ocidental.

Esta evolução decorre do fato de que o Estado de Bem-Estar se caracteriza pelo predomínio da lei sobre o poder, da responsabilidade sobre a força, da Constituição sobre a revolução, do consenso sobre o comando, da difusão do poder sobre sua concentração, da democracia sobre a demagogia. Nessa acepção, um *Welfare Estate* não se distinguiria muito de um Estado Democrático de Direito<sup>13</sup>. Todavia, no meio do caminho, constatou-se que tal modelo passava por uma crise, em que se questionou o papel do Estado e se a manutenção desta forma de Estado seria viável.

A estrutura do modelo de estado trazia consigo inúmeros direitos aos cidadãos, a fim de dissipar as desigualdades sociais existentes e garantir uma vida digna a todos. A incorporação de novas necessidades a serem providas pelo Estado, o avanço tecnológico, a globalização e, principalmente, o desemprego em massa e de longa duração, não estavam nos planos do modelo do Estado-providência. Como sustentava

---

12 BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 343.

13 KERSTENETZKY, op. cit.

Beveridge, "a política de segurança social só fazia sentido se ligada ao pleno emprego<sup>14</sup>".

A junção de fatores como a inserção das mulheres no mercado de trabalho e o avanço da tecnologia – que poupou mão de obra e diminuiu as vagas de trabalho – foram cruciais para o aumento do desemprego no país. Com isso, os deveres a que se propôs o Estado aumentaram no que se refere ao seguro-desemprego, entre outros direitos garantidos no século XX, fazendo com que o Estado não conseguisse suportar os gastos além do existente em “caixa”.

### 3 DO BEM-ESTAR AO NEOLIBERALISMO

Conforme exposto, os problemas de caixa do *Welfare State* já estão presentes em 1960, quando são percebidos os primeiros sinais de que receitas e despesas estão em descompasso, estas superando aquelas. Em 1970, aprofunda-se esse quadro na medida em que o aumento da atividade estatal e a crise econômica mundial implicam um acréscimo ainda maior de gastos, o que faz surgir o crescimento do *déficit* público<sup>15</sup>.

Os novos e inéditos riscos sociais que decorrem inclusive do desenvolvimento tecnológico, causam também impacto nas finanças públicas. Entre outros, percebe-se o risco decorrente da degradação ambiental. Exige-se do Estado políticas públicas que possam garantir um meio ambiente saudável e ecologicamente equilibrado. Inequivocamente, políticas desta natureza implicam significativo ônus econômico às já combalidas finanças estatais.

O debate acerca da crise estrutural, decorrente da emergência de

14 OST, François. **O tempo do direito**. Lisboa: Instituto Piaget, 1999. p. 339.

15 STRECK, Lênio Luiz. **Jurisdição constitucional e hermenêutica: uma nova crítica do direito**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004. p. 58.

novos riscos sociais, inicia-se no final da década de 1960 e se aprofunda com a crise econômica internacional da década de 1970, quando passa a ganhar força a crítica ao Estado de Bem-Estar Social. Tal crise ocorre após um período - quase trinta anos - de inequívoca prosperidade econômica, vivenciada depois da Segunda Grande Guerra.

O Estado de Bem-Estar, à medida que vai ampliando a concretização de direitos fundamentais aos seus cidadãos, provoca, de certo modo, um esquecimento acerca dos deveres de cidadania, especialmente no que se refere à questão da solidariedade. Ao invés de efetivos cidadãos, o Estado acaba por forjar o surgimento de verdadeiros “indivíduos-clientes”, que exigem, sempre em proveito exclusivamente próprio, respostas cada vez mais significativas do Estado. Portanto, há uma quebra dos vínculos de solidariedade entre os atores sociais, que deixam de se responsabilizar pelos efeitos decorrentes da exposição aos riscos, transferindo ao Estado e dele exigindo o cumprimento integral dessa tarefa.

Percebe-se, também, uma despudorada manifestação do individualismo, a partir do qual o sentimento de coletividade se perde, e, com ele, perde-se a concepção e o reconhecimento da importância da solidariedade social. Para que esse modelo de Estado se sustente, é fundamental a sobreposição do interesse público ao particular, pois, parafraseando Tocqueville: “o indivíduo é o pior inimigo do cidadão.”

Em decorrência da falta de recursos para o estado social cumprir seus objetivos e da crescente variedade de demandas prestacionistas, começou-se a se questionar as bases ideológicas e a se discutir as possibilidades de redução do Estado de Bem-Estar, fazendo-se críticas apenas com relação à implementação das ações positivas a que havia se obrigado pela busca da igualdade de direitos sociais e econômicos.

Enfim, esses abalos todos fizeram ruir as certezas relativamente à

razão da existência, viabilidade e eficácia do Estado de Bem-Estar Social. Fizeram com que desmoronasse a crença de que o Estado pudesse ser um ator privilegiado na construção de uma sociedade menos desigual e com que a desesperança tomasse de assalto o imaginário coletivo.

Neste cenário, foram plantados os alicerces necessários para se construir as razões perfeitas que levassem aos caminhos de superação do momento histórico. Neste momento, floresceu o denominado Neoliberalismo, com seus conceitos minimalistas do papel do Estado.

Da análise precedente, constata-se que o Estado de Bem-Estar cumpriu relevante papel no desenvolvimento tanto econômico como social. Enquanto havia um acelerado crescimento da economia e níveis de emprego satisfatórios, o *Welfare State* pôde sofisticar-se, com serviços públicos cada vez melhores e proteção mais abrangente.

No entanto, com a combinação da crise econômica dos anos 1970 e a emergência dos novos riscos sociais antes abordados, este modelo de Estado enfrenta o que se convencionou denominar de crise estrutural. Além disso, a partir da eclosão da crise dos fundamentos que alicerçavam o Estado, em especial com o abalo do pilar da solidariedade, estavam presentes as condições necessárias para o surgimento de um novo modelo, fortemente influenciada pelo denominado “novo liberalismo econômico”, ainda que o termo “Neoliberalismo” não seja adequado, já que não se trata de reedição do liberalismo clássico<sup>16</sup>, mas sim de um individualismo feroz e imoral. Diferentemente do liberalismo clássico, a concepção que se

---

16 Como explica Maria Oliveira: “O liberalismo foi um movimento que surgiu no século XVII, com a Revolução Gloriosa (1688) da Inglaterra, tendo como seu ápice a Revolução Americana (1776) e a Revolução Francesa (1789). O liberalismo identificou-se com a luta da burguesia contra os privilégios da nobreza, limitando os poderes do rei, instituindo um conjunto de ideais defendidas pelos mais diferentes autores, tais como, Locke, Montesquieu, Kant, Rosseau, Benjamim Franklin, David Ricardo, Jefferson, Bentham, Stuart Mill, Smith, Tocqueville e tantos outros que influenciaram e subverteram a História da Humanidade”. OLIVEIRA, loc. cit.



tornou dominante no último quartel do século XX é uma ideologia dos ricos contra os pobres e trabalhadores, contra um Estado Democrático e Social<sup>17</sup>.

Para esta concepção, o mercado assumiria o papel, outrora desempenhado pelo Estado, de regulador das relações econômicas e sociais, e este reduziria seu tamanho de tal forma que não representasse um ônus significativo àquele. A partir disso, “o mercado tendeu a ser reabilitado como instância reguladora por excelência das relações econômicas e sociais no capitalismo contemporâneo”. Caberia ao mercado determinar, entre outros, “o tipo e a quantidade de investimento da economia, decisão privada com profundos impactos públicos”<sup>18</sup>.

O “vácuo teórico e a incapacidade de gestão dos Estados nacionais - fenômenos que se seguiram à crise pós-keynesiana - abriram espaço para os sempre ardorosos defensores do Estado mínimo”. A ideia segundo a qual o Estado é naturalmente ineficiente voltou com toda a força nos discursos mais conservadores, quando se evidenciaram problemas de financiamento e gestão dos governos nos países centrais<sup>19</sup>.

Segundo os teóricos neoliberais, “a sobrecarga do Estado levaria impreterivelmente à ingovernabilidade das democracias”, razão pela qual “fazia-se necessidade urgente limitar a participação política, distanciar a sociedade e o sistema político e subtrair as decisões políticas administrativas ao controle público”<sup>20</sup>.

---

17 PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. A moral e a crise. **O Estado de S. Paulo**, 22 mar. 2009. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/view.asp?cod=3052>>. Acesso em: 13 jan. 2011.

18 DUPAS, Gilberto. **Economia global e exclusão social: pobreza, emprego, estado e o futuro do capitalismo**. São Paulo: Paz e Terra, 1999. p. 111.

19 Ibid.

20 OLIVEIRA, loc. cit.

## 4 O PERÍODO NEOLIBERAL

O Neoliberalismo se constituiu de um conjunto de conceitos políticos e econômicos voltados ao capitalismo. Defende a não intervenção do Estado na economia com o argumento de que a livre concorrência gera o crescimento econômico, que, por sua vez, desenvolverá o país socialmente<sup>21</sup>.

Antes restrito ao meio acadêmico, a concepção ganha enorme importância ao orientar políticas em dois países de crucial importância: Estados Unidos e Inglaterra. Como marco histórico, há um consenso que o Neoliberalismo transcendeu sua condição meramente teórica, primeiramente, com a ascensão política de Margaret Thatcher, na Inglaterra, e, depois, com a de Ronald Reagan, nos Estados Unidos.

Pode-se dizer, então, que, em decorrência da crise do Estado Social, é fortalecida a concepção conservadora, segundo a qual esse modelo corresponde a uma estrutura pernicioso, perversa e falida.

Para justificar tal perversidade e falência, sustenta-se que:

- a) o desequilíbrio orçamentário decorrente da expansão dos gastos sociais do Estado produz déficits públicos, que penalizam a atividade produtiva, provocam inflação e desemprego;
- b) a amplitude dos programas sociais, no plano político, implica significativa regulação e intervenção do Estado na vida social, reduzindo a democracia e tendendo para um autoritarismo ou totalitarismo;
- c) os programas sociais estimulariam a passividade e a inatividade

---

21 MATOS, Mateus Bassani; BUFFON, Marciano. **Da crise do estado social ao pós-neoliberalismo**: uma breve história entre dois séculos. Disponível em: <<http://buffonefurlan.com.br/site/?p=232>>. Acesso em: 21 nov. 2012.

do cidadão, pois eliminariam os riscos, feririam a ética do trabalho e comprometeriam o mecanismo de mercado, à medida que reduzissem a competitividade da mão de obra.

A partir dessas constatações, a missão do Estado restaria bastante esvaziada, cabendo-lhe “tão-somente o monopólio da defesa e das armas nacionais, a garantia da manutenção das leis, da ordem e da justiça”. Na esfera individual, havia a necessidade de se garantir a segurança e o estabelecimento de “um conjunto de regras básicas que permitissem aos agentes econômicos movimentarem-se livremente”<sup>22</sup>.

Como consequência desse processo, “as atividades do governo deveriam ser encaradas como temporárias, sob pena de se introduzirem distorções no jogo econômico”, sendo que, quando as organizações não-governamentais (ONGs) de qualquer espécie se mostrassem capazes de fazer melhor do que o Estado, este teria de se retirar do campo privado<sup>23</sup>.

Diante disso, ocorre um abalo nos fundamentos do Estado, atingindo significativamente os alicerces teóricos sobre os quais se mantinha o modelo do Bem-Estar, sobretudo na questão do enfrentamento das desigualdades. Dworkin relata que muitos economistas passam a acreditar que “reduzir a desigualdade econômica por meio da redistribuição é prejudicial à economia geral e, a longo prazo, fracassará por si só”. Sob ponto de vista fiscal, sustentam que os programas voltados à assistência social “são inflacionários, e o sistema tributário necessário para apoiá-los reduz o estímulo e, portanto, a produção”. O Estado passa a ter como função o estímulo à economia mediante a redução de impostos e a adoção de políticas que no curto prazo geram desemprego e prejudicam aqueles mais fragilizados, e no longo prazo irão gerar “prosperidade, o que, no

---

22 DUPAS, op. cit., p. 112.

23 Ibid.

fim oferecerá mais empregos e mais dinheiro para os deficientes e outros realmente necessitados”<sup>24</sup>.

Em outros termos, pode-se dizer que, segundo essa lógica, era inevitável que houvesse uma parcela da população que suportaria gravosos prejuízos. Estes prejuízos, todavia, seriam toleráveis, já que, no futuro, todos desfrutariam da prosperidade oriunda da expansão do capital. A questão da desigualdade, por sua vez, ocupa um espaço de pouca importância nas preocupações. Além disso, havia uma promessa, segundo a qual a desigualdade seria minimizada ao cabo de um tempo, justamente pela automática divisão da riqueza gerada.

Seguindo a receita contida na “bula” do Neoliberalismo, para que o capital se expandisse e, posteriormente, fosse possível haver a dita “divisão do bolo”, seria necessário que determinados pressupostos fossem preenchidos, entre os quais, sobretudo:

- a) a redução do Estado mediante processos de privatização das atividades nas quais o Estado ocupava um posto de proeminência ou mesmo atuava como único ator;
- b) a transferência para a classe assalariada do ônus concernente à manutenção do que subsistisse de serviços públicos, reduzindo ou diminuindo os tributos incidentes sobre o capital;
- c) o enfraquecimento dos sindicatos, para que fosse viabilizada a redução dos salários dos trabalhadores, pois esses seriam responsáveis pelo desemprego;
- d) a substituição gradual do trabalho humano pela automação para haver ganho de produtividade e redução dos custos de produção;
- e) a diminuição dos direitos sociais, especialmente os direitos dos

---

<sup>24</sup> DWORKIN, Ronald. **Uma questão de princípio**: justiça e direito. Traduzido por Luis Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2000. p. 311-312.

trabalhadores, haja vista que os ônus de tais direitos são responsáveis pelas imperfeições que produzem desemprego.

Conforme relata Boaventura, “o consenso neoliberal é o de que crescimento e a estabilidade econômicos assentam na redução dos custos salariais”, razão pela qual seria necessário romper as amarras do mercado de trabalho, reduzindo os direitos sociais, proibindo a indexação dos salários aos ganhos de produtividade e a desvalorização da moeda, bem como eliminando a legislação sobre salário mínimo. Segundo o autor, “o objectivo é impedir o impacto inflacionário dos aumentos salariais”<sup>25</sup>.

Essa nova perspectiva, enfim, é construída a partir da constatação dos ideólogos da minimização estatal de que o Estado do Bem-Estar é o principal responsável pelas dimensões da crise que emerge. Essa interpretação considera que o financiamento do gasto público em programas sociais gerou ampliação do *déficit* público, inflação, e redução da poupança privada, que acabaram desestimulando o trabalho e a concorrência. Nesse sentido, a ação do Estado no campo social deveria estar restrita à caridade pública - atendimento aos pobres - de forma complementar à caridade privada, que passa a ser estimulada. Com isso a política social é entendida como um mero apêndice da política econômica.

Enfim, uma vez reproduzidos os dogmas que serviam – e ainda servem – de fundamento político, social e econômico à concepção cuja denominação foi consagrada como neoliberal, faz-se necessário examinar como se deu o processo de implementação deste verdadeiro pensamento único nos anos que se sucederam.

---

25 SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). Os processos da globalização. In: \_\_\_\_\_. **A globalização e as ciências sociais**. São Paulo: Cortez, 2005. p. 34-35.

## 5 OS “ANOS DE OURO” DO NEOLIBERALISMO

O Estado de Bem-Estar social viveu seu período áureo, mais ou menos, por um período de trinta anos que sucedem o término da Segunda Grande Guerra<sup>26</sup>. Conforme exposto anteriormente, a partir da combinação de uma série de fatores (desemprego, crise do petróleo, envelhecimento e novos riscos), o modelo de Estado que obteve êxito na tarefa de criar mecanismos de proteção social sem precedentes e, com isso, obteve desenvolvimento social e econômico inéditos, entrou no que se convencionou denominar crise estrutural. Este processo alcança seu ápice no final dos anos 1970.

Em vista do exposto, é possível identificar esse período como o marco inicial de implantação de políticas públicas substancializadas pelo viés neoliberal. Como já afirmado, isso ocorre, num primeiro momento, na Inglaterra e nos Estados Unidos, com a ascensão política da dobradinha Thatcher/Reagan.

A partir desse momento, esta concepção vai ganhando força até literalmente “varrer o mundo” e tornar-se um inequívoco pensamento único a orientar todos os aspectos da política, da economia e das relações sociais.

Esta nova Era representou a preterição do objetivo da igualdade em prol dos interesses especialmente financeiros de quem dispunha de recursos. Se anteriormente o Estado houvera assumido o dever de interferir e levar segurança e proteção social aos cidadãos, no novo modelo o ideal significava deixar sua atuação em segundo plano, interferindo somente nos serviços mínimos. Com isso, a parcela mais fragilizada da população per-

---

26 Não obstante tenha ficado registrada na história a existência da 1ª e 2ª Guerras Mundiais, é possível sustentar com certo grau de razoabilidade que houve, sim, uma grande guerra, intercalada por um período de, senão paz, mas de inexistência de conflito explícito entre os mesmos atores. A Segunda Grande Guerra nada mais é do que a reedição da 1ª e tem no final dessa construídos os pressupostos de sua concretização.

manecia à mercê da economia livre e desenfreada.

Enquanto os anos dourados do Estado de Bem-Estar foram marcados por mercados financeiros regulados, estabilidade financeira e elevadas taxas de crescimento econômico e uma redução da desigualdade, os “anos dourados” do Neoliberalismo são caracterizados por taxas de crescimento diminutas, instabilidade financeira e crescimento da desigualdade, além de multiplicação da riqueza dos detentores do capital<sup>27</sup>.

A fórmula recomendava a aceitabilidade dos problemas que imediatamente se apresentavam, para que, em longo prazo, as distorções fossem automaticamente corrigidas, uma vez que o mercado, por si só, solucionaria todos os problemas. Via-se o Estado como um inimigo e se alegava que todas as relações econômicas poderiam ser resolvidas pelo mercado.

O objetivo era enfatizar os benefícios da livre concorrência e “esvaziar o estado social”<sup>28</sup>. No entanto, “o estado capitalista esforça-se por dar a entender que não abandonou inteiramente a sua veste de estado intervencionista, propondo-se a condicionar ou balizar a actuação dos agentes económicos, em nome da necessidade de salvaguardar o interesse público”<sup>29</sup>. A partir disso, passa a “ganhar corpo o conceito de ‘economia de mercado regulada’”<sup>30</sup>.

Historicamente, os anos 1990 podem ser identificados como o momento em que essa concepção atinge seu ápice, pois essa década se iniciou sobre as ruínas do muro de Berlim, “entronizando o mercado como

---

27 PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. A crise financeira global e depois: um novo capitalismo? **Novos Estudos**, São Paulo, ano 86, mar. 2010. Disponível em: <[http://www.bresserpereira.org.br/papers/2010/10\\_08.A\\_Crise\\_Financeira\\_Global\\_e\\_Depois-CEBRAP.pdf](http://www.bresserpereira.org.br/papers/2010/10_08.A_Crise_Financeira_Global_e_Depois-CEBRAP.pdf)>. Acesso em: 20 fev. 2013.

28 NUNES, António José Avelãs. **As voltas que o mundo dá**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 148.

29 *Ibid.*, p. 150.

30 NUNES, loc. cit.

instância suprema de coordenação das atividades econômicas” e forçando o Estado a se retirar, não só das áreas em que não tinha competência para estar, como também de praticamente todas as suas áreas de atuação.

O período entre 1986 a 1996, como descreve Boaventura de Sousa, foi o ponto alto do Neoliberalismo:

[...] com o Estado a retirar-se do sector social e da regulação económica, com a lei de mercado a presidir à regulação económica e social, e com a proliferação de organizações da sociedade civil, genericamente denominadas de terceiro setor, cuja finalidade consiste em satisfazer as necessidades humanas a que o mercado não consegue dar resposta e o Estado já não está em condições de satisfazer<sup>31</sup>.

Neste período, no entanto, aparecem os primeiros grandes “fracassos do mercado, enquanto grande princípio da regulação social”. Isso ocorre, pois, em face do “enorme aumento da polarização dos rendimentos e dos níveis de riqueza, com seu efeito devastador sobre a reprodução dos modos de subsistência de populações inteiras; o aumento generalizado da corrupção; os efeitos perversos da conjugação da lei do mercado com a democracia não-distributiva, conducente à implosão de alguns Estados e a guerras civis inter-étnicas”. A importância dessas consequências são “factos com uma disseminação demasiado ampla e profunda para poderem ser descartados como meros desvios anômalos”<sup>32</sup>.

Não obstante os visíveis sinais de fracasso, o dogma do livre mercado e a defesa da diminuição do papel do Estado na proteção social seguiam seu inexorável curso histórico. Imaginava-se, quase de uma forma delirante, que, com o Neoliberalismo havia-se alcançado o fim da

31 SANTOS, Boaventura de Souza. A crítica da governação neoliberal. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, n. 72, out. 2005. p.13. Centro de Estudos Sociais.

32 SANTOS, loc. cit.



história econômica, tendo no campo político o predomínio da democracia representativa “made in USA”, sendo forçosamente exportada e implantada como pretexto para satisfação, no mais das vezes, apenas de interesses econômicos bem visíveis e identificados.

No relato contundente de Avelãs, “por toda a parte, os ‘fiéis’ do neoliberalismo (...) privatizaram tudo, desregularam tudo, entregaram ao grande capital a produção e a distribuição de bens e serviços essenciais à vida das pessoas (incluindo a água!)”. Tudo isso se deu em estrita observância “ao dogma de que o mercado, enquanto mecanismo natural, tudo resolve da melhor maneira, porque ele é o único critério de racionalidade e de justiça, cujas soluções são infalíveis, indiscutíveis, para além do justo e do injusto”<sup>33</sup>.

Essas políticas tinham nos organismos internacionais um ator privilegiado em seu processo de implementação. Isso se fez necessário porque o projeto neoliberal não estava restrito àqueles países que obtiveram êxito na construção de um Estado de Bem-Estar no período precedente.

Entre os organismos internacionais, o mais destacado indiscutivelmente foi o Fundo Monetário Internacional – FMI. Esse organismo estava de tal forma contaminado por uma cegueira ideológica que “acreditava (ou pelo menos muitos de seus funcionários graduados e administrativos acreditavam) que a liberalização de mercados de capitais levaria os países em desenvolvimento a um crescimento mais rápido”. Isso era algo tão marcadamente presente que “não precisava examinar qualquer evidência, além de dar pouca credibilidade a qualquer evidência que surgisse o contrário”<sup>34</sup>.

Alguns autores como Stiglitz acreditam nas boas intenções do

33 NUNES, op. cit., p. 147.

34 STIGLITZ, Joseph B. **A globalização e seus malefícios**: a promessa não-cumprida de benefícios globais. São Paulo: Futura, 2002. p. 255.

Fundo, afirmando que o FMI “jamais quis prejudicar os pobres e acreditava que as políticas que defendia acabariam por beneficiá-los; acreditava na economia de cima para baixo e, mais uma vez, não desejava examinar mais de perto quaisquer evidências que sugerissem algo diferente”. Debita os erros à irracional crença que “disciplinar os mercados de capitais ajudaria os países pequenos a crescer, portanto, acreditavam que se manter nas boas graças dos mercados de capitais era da máxima importância<sup>35</sup>.”

Não obstante as supostas boas intenções, o fato é que o FMI pressionou ferozmente para que os países abrissem as portas para a liberalização do comércio. Colocando o Estado como coadjuvante, o mercado tomou força e expandiu além das fronteiras. Em suma, pode-se dizer que a globalização econômica foi e ainda é sustentada pelo consenso econômico neoliberal, cujas três principais inovações institucionais são: restrições drásticas à regulação estatal da economia, novos direitos de propriedade internacional para investidores estrangeiros e subordinação dos Estados às agências multilaterais, tais como Banco Mundial, FMI e a Organização Mundial do Comércio<sup>36</sup>.

A partir da imposição, entre outros, dos mencionados dogmas, os países em desenvolvimento foram implementando políticas públicas às quais corresponderam a importantes instrumentos de preservação e garantia, não dos interesses das populações, mas sim das grandes corporações, especialmente as transnacionais.

Um dos grandes exemplos da perversidade do neoliberalismo é a Argentina. Vale lembrar que os vizinhos do Sul foram sempre brilhantes alunos da “globalização *made in Washington*, segundo expressão de Paul

---

35 STIGLITZ, loc. cit.

36 SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). Os processos da globalização. In: Sousa SANTOS, Boaventura de. **A globalização e as ciências sociais**. São Paulo: Cortez, 2005. p. 31.

Krugman”. Seguiram fielmente as prescrições determinadas pelo Fundo Monetário Internacional, Consenso de Washington e Ministério das Finanças norte-americano. Ocorre que, após dez anos de progresso e uma verdadeira insanidade coletiva, “a aluna brilhante desabou com o mesmo fulgor, deixando milhões de pessoas na miséria, com fome, humilhação e desgraça, com falências maciças e os cofres públicos vazios”<sup>37</sup>.

O grande debacle argentino ocorre no início dos anos 2000, gerando um cataclismo institucional que, embora num momento intermediário tenha sido equacionado – inclusive com expressivo crescimento econômico –, ainda hoje é inegavelmente causa principal da interminável crise que assola este país cultural e territorialmente muito rico.

O Fundo Monetário Internacional – FMI, de um lado, alardeava a eficácia das reformas de mercado implementadas na última década do século XX – embora pouco tenha se manifestado após a crise argentina de 2001 – e, de outro lado, pouca atenção concedia a respeito dos números, quando o assunto é a pobreza<sup>38</sup>.

Apesar de a Argentina ser um dos maiores exemplos do fracasso do conjunto de proposições impostas, ela não se constitui no único exemplo:

Foram muitas das políticas impostas pelo Fundo Monetário Internacional, em especial quanto à liberalização prematura do mercado de capitais, que contribuíram para a instabilidade global. Quando um país passava por uma crise, os recursos e os programas do FMI não só não conseguiam estabilizar a situação como também, em muitos casos, chegavam até mesmo a piorar o quadro, principalmente para as populações carentes<sup>39</sup>.

O que se constatou, ao contrário das boas intenções, é que os efêmeros

---

37 VERGOPOULOS, Kostas. **Globalização, o fim de um ciclo**: ensaio sobre a instabilidade internacional. Traduzido por Estela dos Santos Abreu. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005. p. 130.

38 STIGLITZ, op. cit., p. 114-115.

39 Ibid., p. 42.

ciclos de crescimento econômico na América Latina foram ineficientes no combate da miséria - em alguns casos, ela até aumentou, como demonstrado pelas favelas urbanas que proliferaram nos grandes aglomerados populacionais. Além disso, colaboraram em muito para o aprofundamento de um problema que se agigantou na América Latina: a desigualdade social.

A questão da desigualdade revela a face mais visível da perversidade do modelo econômico introduzido. “Numerosas pesquisas dos últimos anos derrubaram as teses que relativizavam a importância de níveis satisfatórios de equidade para o desenvolvimento e, inclusive, defendiam que as altas desigualdades podiam favorecê-lo”. Ao contrário, estudos mais recentes comprovam que tem em comum a maioria das economias mais desenvolvidas “baixos níveis de desigualdades e que, por outro lado, aquelas com maiores dificuldades para um crescimento sustentado, como é o caso da América Latina, apresentam, como característica principal, a presença de amplas polarizações sociais.<sup>40</sup>”

Os ideólogos vinculados ao Fundo sustentam que as políticas com viés neoliberal eram essenciais para que houvesse o crescimento econômico, não obstante no primeiro momento pudessem produzir uma os referidos danos colaterais. No entanto, a história recente de países do Leste Asiático – Coreia do Sul, China, Taiwan, Japão – demonstra que não é necessário impor aos cidadãos grandes desigualdade social para o crescimento do país.

Não bastasse isso, multiplicam-se crises que criam um ambiente de constante e inabalável instabilidade financeira internacional. Isso frustra as expectativas da própria lógica de mercados, pois a “estabilidade financeira global era indiscutivelmente não só do interesse da economia

---

40 KLIKSBURG, Bernardo. La sed de ética. In: KLIKSBURG, Bernardo (Org.). **Ética y desarrollo**. Buenos Aires: El Ateneo, 2002. p. 39.

global, mas também do interesse dos mercados financeiros”. Ocorre que muitas de suas políticas – da liberalização do mercado de capitais aos maciços pacotes de socorro – contribuíram para a instabilidade global<sup>41</sup>.

A incerteza aumentou porque os homens acreditavam que agora viviam em tempos líquidos, em tempos nos quais o individualismo triunfaria, em que os mercados dariam uma resposta às demandas sociais, em tempos de uma eficiência ótima, distribuição ótima e felicidade ótima, pois tudo podia ser desregulado. “Custou caro essa crença. Apenas uma ínfima minoria se aproveitou dela para enriquecer”<sup>42</sup>.

Quanto ao processo de privatização - amplo, geral e irrestrito - defendido e implementado pelos dogmas neoliberais, constata-se que, em muitos casos, a iniciativa privada não só foi menos eficiente, como os serviços públicos sofreram um retrocesso, tanto na qualidade como no custo respectivo:

Como era de esperar: as empresas privadas buscam o lucro máximo para os seus capitais, não têm vocação para perseguir o interesse público, não se pode pensar que elas o vão prosseguir, nem se lhes pode pedir (muito menos exigir) que o façam”<sup>43</sup>.

Aliás, sobre este aspecto, vale lembrar que em uma economia capitalista é uma utopia imaginar que qualquer empreendimento privado opte por reduzir unilateral e imotivadamente seus lucros. Para uma empresa privada a lucratividade deve ser a maior possível, sendo uma ilusão e uma falácia imaginar e acreditar que o bem público seja o interesse a ser

41 STIGLITZ, op. cit., p. 258.

42 PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Modernidade, pós modernidade e neoliberalismo.

**Textos para discussão da Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas**, São Paulo, n. 300, jul. 2011. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/8505/TD%20300%20-%20Luiz%20Bresser%20Pereira.pdf;jsessionid=10E4873634821EAB0D4559F988B149FB?sequence=1>>. Acesso em: 24. fev. 2013.

43 NUNES, op. cit., p. 186.

perseguido. Ao contrário de representar uma crítica irracional ao modelo, esta pragmática e real constatação serve para reafirmar a importância do papel do Estado na condução de políticas públicas, pois a razão da existência do Estado não é o lucro e, sim, o denominado bem comum.

Quando se fala em bem comum, parece que se está a falar de algo também utópico, ante a realidade que se apresenta tão divorciada dos aspectos que o deveriam compor. A busca do bem comum, singelamente, nada mais é do que fazer valer e concretizar as promessas - tão belas, quanto distantes – contidas no próprio Texto Constitucional.

Conforme exposto, a proposta do Neoliberalismo era reduzir a intervenção estatal por meio de privatizações, enfraquecimento dos sindicatos, substituição do trabalho humano por automação e diminuição dos direitos sociais. Os mais prejudicados com esta proposta, no entanto, foram os trabalhadores, os quais tiveram reduzida a sua proteção, além de terem que arcar, de certa forma, com o sustento do mercado.

Além disso, a própria ideia de democracia sofre um processo de transmutação e adequação ao modelo econômico reinante. Como constata Boaventura de Sousa Santos, o “neoliberalismo neutralizou, ou enfraqueceu grandemente, os mecanismos democráticos de redistribuição social – ou seja, os direitos socioeconômicos e o Estado providência”. Uma vez desconectada de sua função redistributiva, “a democracia tornou-se completamente compatível com o capitalismo, e em tal grau que ambos se transformaram nos conceitos gêmeos que presidem ao novo modelo global das questões políticas e sociais”. A partir disso, impõe este modelo “a nível mundial pela globalização neoliberal, pelas políticas de ajustamento estrutural e também, mais recentemente, pela guerra neocolonial”<sup>44</sup>.

---

44 SANTOS, Boaventura de Souza. A crítica da governação neoliberal. **Revista Crítica de Ciências Sociais, Coimbra**, n. 72, p. 19, out. 2005. Centro de Estudos Sociais

Por isso mesmo, constata-se uma inegável crise de legitimidade que afeta as democracias representativas, a qual mostra sua face mais expressiva, especialmente nos países de modernidade tardia, onde há um crescente processo de marginalização e exclusão social.

## **6 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Como apresentado no anteriormente exposto, as teses que defendiam que, a longo prazo, haveria uma distribuição de renda tendo em vista o crescimento econômico, tornaram-se insustentáveis. Isso não ocorreu, porque, indubitavelmente, o crescimento trouxe como consequência uma concentração ainda maior da renda e implicou um processo de exclusão, sob o ponto de vista social, potencialmente explosivo.

Enquanto o Estado do Bem-Estar Social visava o bem-estar coletivo, o modelo neoliberal, que deixou o mercado “no comando”, visava o bem-estar individual, nos apresentando um cenário em que todos estavam desesperados por lucro e por cada vez ter sua própria vontade satisfeita, independente do seu grau de importância, não tendo relevância as necessidades urgentes dos outros, um legítimo culto à indiferença.

O surgimento do Neoliberalismo, que visava combater os “prejuízos” causados ao caixa do Estado, fracassou com sua iniciativa de regulação por meio do mercado. E apesar disso, também se constatou que o modelo de Bem-Estar Social tornou-se inviável da forma como havia sido criado. Diante dos novos direitos, trazidos com as constituições contemporâneas, e diante do fracasso dos modelos econômicos até então vigentes, é momento de buscar alternativas viáveis, que compatibilizem os direitos garantidos pelo Estado com as necessidades do mercado.

## REFERÊNCIAS

- BOBBIO, Norberto. **Dicionário de política**. Brasília, DF: UnB, 1986.
- BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.
- \_\_\_\_\_. **Do estado liberal ao estado social**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.
- DUPAS, Gilberto. **Economia global e exclusão social: pobreza, emprego, estado e o futuro do capitalismo**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- DWORKIN, Ronald. **Uma questão de princípio: justiça e direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.
- 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.
- KLIKSBERG, Bernardo. La sed de ética. In: KLIKSBERG, Bernardo (Org.). **Ética y desarrollo**. Buenos Aires: El Ateneo, 2002.
- MATOS, Mateus Bassani.; BUFFON, Marciano. **Da crise do estado social ao pós-neoliberalismo: uma breve história entre dois séculos**. Disponível em: <<http://buffonefurlan.com.br/site/?p=232>>. Acesso em: 21 nov. 2012.
- MORAIS, José Luis Bolzan de. **As crises do estado e da constituição e a transformação espacial dos direitos humanos: estado e constituição**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002. v. 1.
- NUNES, António José Avelãs. **As voltas que o mundo dá**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.
- OLIVEIRA, Maria José Galleno de Souza. A globalização da pobreza: impactos das políticas sociais do Estado neoliberal nas democracias dos países latino-americanos. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, São Paulo, v. 99, 2004.



OST, François. **O tempo do direito**. Lisboa: Instituto Piaget, 1999.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. A crise financeira global e depois: um novo capitalismo? **Novos Estudos**, São Paulo, n. 86, p.51-72, mar. 2010. Disponível em: <[http://www.bresserpereira.org.br/papers/2010/10\\_08.A\\_Crise\\_Financeira\\_Global\\_e\\_Deapos-CEBRAP.pdf](http://www.bresserpereira.org.br/papers/2010/10_08.A_Crise_Financeira_Global_e_Deapos-CEBRAP.pdf)>. Acesso em: 20 fev. 2013.

\_\_\_\_\_. A moral e a crise. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 22 mar. 2009. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/view.asp?cod=3052>>. Acesso em: 13 jan. 2011.

\_\_\_\_\_. Modernidade, pós modernidade e neoliberalismo. **Textos para discussão da Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas**, São Paulo, n. 300, jul. 2011. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/8505/TD%20300%20-%20Luiz%20Bresser%20Pereira.pdf;jsessionid=10E4873634821EAB0D4559F988B149FB?sequence=1>>. Acesso em: 24. fev. 2013.

ROSANVALLON, Pierre. **A Crise do estado-providência**. Tradução de Joel Pimentel de Ulhôa. Goiânia: UFG; Brasília, DF: UnB, 1997.

SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). Os processos da globalização. In: \_\_\_\_\_. **A globalização e as ciências sociais**. São Paulo: Cortez, 2005.

\_\_\_\_\_. A crítica da governação neoliberal. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, n. 72, out. 2005. Centro de Estudos Sociais

STIGLITZ, Joseph B. **A globalização e seus malefícios**: a promessa não-cumprida de benefícios globais. São Paulo: Futura, 2002.

STRECK, Lênio Luiz. **Jurisdição constitucional e hermenêutica**: uma nova crítica do direito. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

VERGOPOULOS, Kostas. **Globalização, o fim de um ciclo**: ensaio sobre a instabilidade internacional. Traduzido por Estela dos Santos Abreu. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.

