



**SOCIEDADE
CRISE E RECONFIGURAÇÕES**

VII CONGRESSO PORTUGUÊS DE SOCIOLOGIA

19 a 22 Junho 2012

Universidade do Porto - Faculdade de Letras - Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação

ÁREA TEMÁTICA: ST3 Pobreza, Exclusão Social e Políticas Sociais

ALGUMAS REFLEXÕES SOBRE O PAPEL DO ESTADO NA SOCIEDADE

MAIA, Maria de Fátima Rocha

Doutoranda em Sociologia

FCSH – Universidade Nova de Lisboa

rochamaiaster@gmail.com

Resumo

Entre os anos 30 e 60 do século XX o Estado, nos países desenvolvidos, impulsionou o desenvolvimento econômico e social através de um investimento forte em despesas sociais, (Bresser Pereira, 1997; Bajoit, 2006; Palier, 2008). A partir dos anos 70 com a crise do Estado social, a que se segue, nos anos 1980, a queda do crescimento nos países centrais e o colapso dos regimes estadistas do bloco soviético, a responsabilidade das reformas econômicas foi canalizada para o mercado (Bresser Pereira, 1997). A crise financeira de 2008 mostrou as consequências de se prescindir do Estado. O Estado é fundamental à neutralização da tendência dos mercados reais a serem penetrados por oligopólios e monopólios (Reis, 2006:184). Cabe ao Estado neutralizar e/ou mitigar os mecanismos de poder dentro do mercado. Portanto, a questão central é a necessidade de uma reflexão sobre o papel atribuído ao Estado na sociedade, por isso, é imprescindível repensar sua reconstrução (Bresser Pereira, 1997), contra a ideia de um Estado mínimo (Palier, 2008), que se faz alterando a sua função de Estado-prestador para a de um Estado-serviço (Soulet, 2006) entre as várias metamorfoses que podem ser consideradas. A partir da literatura buscou-se compreender como o Estado pode contribuir para melhorar as condições e bem-estar social. Tais desafios serão possíveis quando o Estado resgatar sua autonomia, reedificar suas bases de Estado forte, ativo, regulador, indutor, interventor e sobretudo coordenador da economia.

Abstract

Between the years of 30 and 60 of the twentieth century, the State in developed countries has given impulse to the economic and social development through a strong investment in social expenses (Bresser Pereira, 1997; Bajoit, 2006; Palier, 2008). From the 70s with the crisis of the welfare State which is followed in the 1980s, the declining growth in the central countries and the collapse of the State regimes of the Soviet bloc, the responsibility of economic reforms have been directed to the market (Bresser Pereira, 1997). The financial crisis of 2008 showed the consequences of prescindning from the state. The State is fundamental to neutralize the tendency of the real markets to be penetrated by oligopolies and monopolies (Reis, 2006:184). It is the role of the State to neutralize and/or mitigate the mechanisms of power within the market. Therefore, the central issue is the need for a reflection on the role attributed for the State in society, so it is imperative to rethink its reconstruction (Bresser Pereira, 1997) against the idea of a minimal State (Palier, 2008) which is made changing its role as a provider State for a service State (Soulet, 2006) among the various transformations that may be considered. From the literature we attempted to understand the way the State can contribute to improve conditions and the social welfare. Such challenges will be possible when the State recover its autonomy to rebuild its basis of a strong, active, regulator, inductor, and especially interventionist State, coordinator of the economy.

Palavras-chave: Desenvolvimento econômico e social; Estado; Reforma do Estado; Sociedade.

Keywords: Economic and social development, State, State Reform; Society.

1. Introdução

Nos últimos anos o Estado vem passando por sensíveis mudanças. Face ao processo de globalização, o caráter cíclico da sua intervenção e o crescimento distorcido a *autonomia das políticas econômicas e sociais dos estados nacionais* foram reduzidas. Nesse cenário, em meados da década de 1970 o Estado apresentou indícios da perda de dinamismo econômico das principais economias ocidentais (Draibe e Henrique, 1998). Assim, a partir da década de 1970 o Estado entra em crise. O Estado que outrora fora o impulsionador do crescimento torna-se fator da *redução das taxas de crescimento econômico, da elevação das taxas de desemprego e do aumento da taxa de inflação* (Bresser Pereira, 1997, p.06).

Em fins da década de 1970 com a crise do Estado, estudiosos do assunto conduziram o debate sobre a necessidade de reconstrução de uma nova força estatal, condizente com as novas relações entre Estado-Sociedade-Mercado (Santos, 2010). O debate conduz à reflexão da reestruturação do Estado contra a ideia de um Estado mínimo (Palier, 2008), o que se faz, segundo Santos (2010) com mais quantidade e maior qualidade de Estado. Para Reis (2006,p.182) o fortalecimento do Estado deve ser feita de forma apropriada, pois a redução mostrou sua ineficácia, embora destaca o autor que não é o tamanho do Estado ou sua capacidade de ação que importa, o que interessa às democracias recentes é *a necessidade de garantias institucionais para assegurar a abertura, a sensibilidade social, o caráter democrático do Estado inevitavelmente complexo e ativo*. Para isso, considerar a relação existente entre a política econômica e a política social, assim, *a gestão da crise deve manifestar-se também como defesa do Estado Protetor, (...) permitindo um avanço em direção à Sociedade do Bem-Estar* (Draibe e Henrique, 1998, p.01).

Entre o final dos anos setenta e a segunda metade dos anos 80 parece chegar ao fim essa forma de regulação. Até os anos 80 nas sociedades capitalistas a esfera política estatal detinha extraordinária relevância nos processos de reprodução social e na regulação dos mercados de trabalho, bem como na política financeira e monetária, nas relações laborais, na política de rendimentos e na segurança social, assumindo funções que nas sociedades não capitalistas eram confiadas à sociedade (Silva, 2009, p.13). Todavia, a magnitude do papel do Estado manifestar-se nas sociedades socialistas por via da eliminação da *propriedade privada dos meios de produção e consequente redução do mercado, à correlativa implementação duma economia planificada e centralizada pelo Estado, e (...) à formação duma elite política, criada e alimentada à sombra do partido 'comunista e do Estado'* (Silva, 2009, p. 13).

O estudo objetiva refletir sobre o papel atribuído ao Estado na sociedade. Teoricamente, não existe um consenso sobre a função do Estado na economia, prevalecendo diferentes percepções acerca do seu papel, com polarizações entre marxistas, neoclássicos e keynesianos. A partir do levantamento bibliográfico, o artigo buscou compreender as linhas que delineiam a reestruturação do Estado no Brasil. Essa discussão contempla a perspectiva keynesiana de atuação do Estado enquanto agente regulador e fomentador da economia. O Estado possui um papel primordial. O resgate da sua autonomia possibilita uma atuação conjunta com as demais instituições públicas e ou privadas na construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Este trabalho está dividido em três partes, além dessa introdução: na primeira é feita uma abordagem geral da atuação do Estado, analisando a crise pela qual tem passado; na segunda é feita alguns apontamentos de ideias dos principais autores que discutem a reconstrução da atuação do Estado na economia brasileira; na terceira são apontadas algumas das formas pelas quais o Estado deveria atuar e por fim as considerações finais.

2. Algumas considerações sobre a atuação do Estado no Brasil

Segundo a constituição brasileira de 1988, cabe ao Estado *assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional (...)*.

O Estado do Bem-Estar Social reflete a promoção de direitos e garantias vinculados à atividade estatal. Trata-se de uma nova noção de responsabilidade estatal frente às demandas da sociedade. Por isso, referem-se a direitos políticos e não beneficência aos cidadãos (Draibe, 1993, p.06 citando Wilenski)). Então, o Estado é visto como o principal responsável pela promoção da cidadania e pelo amplo desenvolvimento da própria noção de direitos e garantias fundamentais. Sendo esses direitos, os principais norteadores do papel do Estado frente aos direitos humanos e sociais.

O Estado de Bem-Estar transformou essencialmente a natureza tradicional do Estado no regime capitalista. Segundo Bajoit (2006, p.97) essa mudança radical ocorreu com a implementação do Estado-providência keynesiano, um marco da intervenção do Estado na economia. Após a crise de 1929, por meio das abordagens keynesianas de política econômica o Estado passou a proporcionar um imenso volume de despesas sociais, sobretudo na Europa, com média de 5 a 25% de participação do PIB nas despesas sociais (Palier, 2009:28). Assim, no pós segunda guerra mundial a maioria das economias capitalistas experimentou uma grande prosperidade econômica e um dos maiores incrementos dos padrões de vida da história, com expansão de programas e sistemas de bem-estar Social. Apolítica econômica keynesiana encarregava-se de regular e estimular o crescimento econômico e o WelfareState dos conflitos sociais, com expansão de políticas de corte social, que posterior potencialização da *produção e a demanda efetiva* (Draibe e Henrique, 1998, p.02). Neste sentido, políticas sociais e econômicas pareciam complementar-se, embora seja imperativa a dominação dos interesses econômicos.

Portanto, a generalização dos dispositivos de proteção social apoiavam o crescimento econômico, ao criarem empregos, sustentavam a capacidade de consumo dos que não mas poderiam se manter no mercado de trabalho (Palier, 2009, p.28). Alguns fatores concorreram para este *boom*, entre eles o fortalecimento do movimento operário e do socialismo no período entre guerras e concomitantemente, *o new deal e o fordismo começaram a fazer sentir seus efeitos na Europa* (Bajoit, 2006, p.97).

No período dos “trinta gloriosos” (1945-1975) com a conjunção entre crescimento econômico e proteção social, inaugura-se uma *assistência social financiada pelos impostos sobre a renda*, com a *segurança social sendo financiada pela renda do trabalho*, tendo como finalidade a distribuição dos ganhos derivados *do aumento da produtividade do trabalho* (Bajoit, 2006, p.97). O Estado teve especial importância nesse processo, embora nem sempre tenha conseguido mantê-la. Entre os anos 1930 e 1960 o Estado foi fator de desenvolvimento econômico e social (Bresser Pereira, 1997). No entanto, a partir dos anos 1970, face ao seu crescimento distorcido e ao processo de globalização, o Estado entra em crise e não consegue manter-se como o fomentador do *boom* econômico de outrora. Nas décadas de 1970-1980 é o Estado o principal responsável pela *redução das taxas de crescimento econômico, da elevação das taxas de desemprego e do aumento da taxa de inflação em todo o mundo* (Bresser Pereira, 1997, p.01). Nesse período evidencia-se as mais desajustadas políticas econômicas e sociais (Palier, 2009).

Todavia, entre o final dos anos setenta e a segunda metade dos 80, o debate sobre a crise do Estado toma novos contornos. Segundo Draibe e Henrique (1998) a crise, que evidenciou as tensões estruturais do WelfareState, conduziu também a soluções negadoras do mesmo como o fim dessa forma de regulação. Esse processo representava para os conservadores um retorno aos mecanismos de mercado e para os progressistas a *edificação de uma nova estrutura, mais próxima do que entendiam ser uma sociedade do bem-estar, assentada sobre novo tipo de sociabilidade* (Draibe e Henrique, 1998, p.01).

Na década de 1980, embora a crise tenha imposto várias restrições e, no plano das políticas sociais tenha sido necessários reajustamentos diversos, muitas das previsões não se confirmaram. *As resistências ao desmantelamento dos mecanismos compensatórios e redistributivos expressaram uma defesa do Estado Protetor (...) pouco vislumbrada*. Não obstante, tal discussão serviu para ampliar o debate, alargando as novas relações entre *Estado-Economia-Sociedade* (Draibe e Henrique, 1998p. 02). Trata-se de um quadro amplo de enfrentamento teórico e político-ideológico, no qual ainda prevalece no domínio dos setores neoliberais.

No final dos anos 80 e primórdio dos anos 90 evidencia-se alterações na estrutura da produção e do emprego, o que em certa medida foi reflexo do aumento do nível de competição interna devido a abertura da economia.

Conforme acentua Draibe e Henrique (1998, p. 22) *as mudanças que ocorreram na economia — o processo de monopolização mais acentuado, a internacionalização produtiva e financeira do capital — e a complexidade dos problemas atuais (questão tecnológica, instabilidade financeira) afastam-se do referencial das políticas tanto keynesianas quanto monetaristas.*

Além disso, a globalização das economias conduziu à “*internacionalização do Estado*”, os Estados se sujeitam a uma nova ordem econômica mundial, *impulsionada pelas forças do mercado global, às quais deveriam ajustar-se para se beneficiarem da expansão exponencial do comércio internacional* (Diniz, 2003, p. 07). *A matriz da crise atual é dada por um contexto de acumulação de capital e desarranjo do sistema financeiro internacional* (Draibe e Henrique, 1998). Para os autores as explicações ortodoxas, *derivada dos excessos ou insuficiência da intervenção estatal e/ou da elevação dos preços do petróleo*, devem ser descartadas. Esses fatores não são os desencadeadores da atual crise. A crise atual é cíclica mas também é estrutural, com alterações estruturais tanto na produção quanto no emprego.

Suas consequências se fez sentirem nos efeitos cumulativos que conduziram a perda da capacidade dos governos de controlar o desenvolvimento de suas nações. Situação que se traduziu numa conjugação perversa entre o fracasso do Estado e anarquia do mercado, onde *a economia devora a política* (Martim & Schumann, 1999, p.293). Os autores se referem a existência de um erro sistêmico global em que *o fluxo de mercadorias e capitais tornou-se disponível em escala mundial mas a regulamentação e o controle continuaram sendo uma atribuição nacional.*

Neste contexto, Moreira (2011, p.661), salienta a distinção entre “*regulamentação*” e “*regulação*” para *descobrir o valor, mas também os limites da regulação e da supervisão do Estado: até onde podem (ou não) ir?*

Ademais, a necessidade de aumentar rapidamente a capacidade produtiva fizera com que *patrões e os governos* fizessem forte pressão *para baixar os custos do trabalho e dos impostos*, o que teve impacto direto nas políticas sociais, uma vez que, eram essas *precisamente as fontes de financiamento das políticas sociais* (Bajoit, 2006, p.98).

Para Cano (1995) atender níveis mínimos de equidade constitui meta inerente às propostas de políticas públicas do Estado de bem-estar social. Contudo, as mudanças introduzidas nos países capitalistas para fazerem os ajustes orçamentários, privatizações de empresas estatais, liberalização comercial e financeira, mudança da estrutura tributária, a reforma previdenciária e flexibilização da legislação trabalhista ou simplesmente corte de gastos sociais acarretaram consequências econômicas e sociais, de tal forma que parecia afastar qualquer possibilidade de atendimento aos níveis mínimos de equidade (Cano, 1995, p.162; Diniz, 2010).

Desta forma, Palier salienta que, com a abertura das economias novos países entram no jogo econômico mundial e isso vai afetar o equilíbrio econômico mundial, pois desestabiliza as economias industriais tradicionais, comprometendo as interações entre políticas econômicas e políticas sociais (Palier, 2009, p.29).

Assim, para Palier (2009) ocorreu uma *evolução paradoxal* nas políticas sociais, pois ao invés de constituírem uma forma de sustentar a economia, passaram a ser concebidas como custo, principalmente quando analisa-se seus efeitos sobre o nível de atividade econômica dos países. Assim, as políticas sociais eram tidas como contraproducentes, pois eram responsáveis pela inatividade, contrapondo-se aos objetivos pelos quais foram concebidas, ou seja, deveria funcionar como motor impulsionador da atividade econômica. Em suma, ao invés de propiciar as condições para sustentar o pleno emprego, acabaram por retirar o indivíduo paulatinamente do mercado de trabalho (Palier, 2009, p.30).

Por isso, é indispensável repensar o sistema de proteção social (Palier, 2009, p.30). Para além das questões suscitadas, o autor chama a atenção ainda para as novas situações não contempladas na atual política de proteção social, as quais se incluem *as alterações demográficas e familiares* e que afetaram diretamente tais políticasⁱ.

Outro fator primordial a ser considerado refere-se ao deslocamento da pobreza, uma vez que, essa migra das pessoas idosas para as mulheres sozinhas e com filhosⁱⁱ e para o desemprego de longa duração. É importante

refletir sobre esse deslocamento, criar mecanismos de cobertura para essa parcela da população. Como os programas de proteção social eram concebidos para as reformas e saúde, essa parcela da população ficava desassistida, uma vez que os programas não contemplavam tal condição. Para ultrapassar esse quadro Draibe e Henrique (1998, p.22) sugerem que o *gasto público deve ter prioridade social*. Os autores destacam ainda a importância das políticas sociais na estratégia de redistribuição de renda e na promoção de uma recuperação econômica sustentada.

3. Reforma e reconstrução do Estado

A reforma do Estado, segundo Santos (2010), é uma questão intrigante. O autor destaca a transformação do Estado nos últimos cinquenta anos. O Estado que era o sujeito da reforma passa a ser ele próprio o objeto da reforma. Competia ao Estado, enquanto sujeito da reforma, a solução do problema. Hoje, o Estado é o objeto da reforma, assim, a quem caberá a solução? A sociedade, que outrora era objeto se incumbirá de ser o sujeito da reforma, ou será o próprio Estado que se auto-reforma? E se assim o for, quem no Estado?

A reforma do Estado põe em distinção o Estado e a sociedadeⁱⁱⁱ num contexto em que a questão da reforma é *substituída pela questão da governabilidade*. A força do Estado, que no reformismo consistia na capacidade do Estado em promover interdependências não mercantis, passou a consistir na capacidade do Estado em submeter todas as interdependências à lógica mercantil, o mercado por si só está longe de o poder fazer sem correr o risco de ingovernabilidade (Santos, 2010).

Para Santos (2010) os fatores que provocaram o enfraquecimento do Estado relacionam-se ao *capitalismo global e o seu braço político, ao Consenso de Washington*, que ao desestruturarem os espaços nacionais de conflito e negociação, minaram a capacidade financeira e reguladora do Estado, ao mesmo tempo que aumentaram a escala e a frequência dos riscos até uma e outra ultrapassarem os limiares de uma gestão nacional viável (Santos 2010, p. 321).

Para Boechat & Barros (2007, p.119) citando Urani e Roure (2005) os fatores que causaram a ineficiência da ação estatal estão vinculados à:

a descontinuidade das políticas públicas, ditadas pelos ciclos políticos; a fragilidade programática dos partidos políticos; a falta de foco dos programas partidários nas questões de longo prazo; a indefinição de regras claras que estabeleçam as atribuições e as articulações entre os diferentes níveis de governo; a defesa corporativa de privilégios – ou direitos adquiridos – pelas camadas mais organizadas da sociedade; a privatização de serviços públicos, acompanhada, por vezes, pela incapacidade ou negligência reguladora; e a instabilidade cambial e financeira provocada pela crescente integração dos mercados. Podemos ainda somar as quase cotidianas crises políticas do Estado.

A premissa do Estado fraco (do Consenso de Washington) só é fraco ao nível da estratégia de hegemonia e da estratégia de confiança^{iv}, mas ao nível da estratégia de acumulação o Estado se tornou mais forte do que nunca (Santos, 2010, p.321), é o Estado quem gere e legitima as exigências do capitalismo global no espaço nacional. O autor destaca que, cada *intervenção do Estado na sociedade é uma intervenção no próprio Estado e a fraqueza do Estado trata-se de um processo político muito preciso, destinado a construir um outro Estado forte, cuja força esteja mais finamente sintonizada com as exigências políticas do capitalismo global só um Estado forte pode produzir sua fraqueza* (Santos, 2010, p.322). Portanto, a crise se refere a um certo tipo de Estado, para a edificação de um outro Estado forte mais afinado com as exigências políticas do capitalismo global.

A reforma do Estado preconizada por Santos (2010) é analisada por via de duas vertentes principais: A ideia de um Estado irreformável e de um Estado Reformável.

Na primeira fase da reforma do Estado, o Estado é inerentemente ineficaz, parasitário e predador que exige a redução do Estado ao mínimo, necessário ao funcionamento do mercado. Essa vertente teve como pano de fundo a ideia de que só é possível reduzir o potencial de fracasso e de dano do Estado reduzindo o tamanho e o âmbito do Estado. Conforme salienta Santos (2010) a reforma do Estado deve ser feita pelo próprio Estado, visto que o *retrimento do Estado não pode ser obtido senão através da forte intervenção estatal*, ou seja, o

Estado intervém para deixar de intervir, regula sua própria desregulação, a ideia já mencionada anteriormente de que só um Estado forte pode produzir eficazmente sua própria fraqueza. Fase áurea do neoliberalismo, o Estado mínimo irreformável foi totalmente dominada pela força e os interesses do capitalismo global (Santos, 2010, p.322).

A segunda fase, o debate entra na vertente do Estado reformável, onde se processa uma troca do reformismo social^v, a cargo do Estado, para o reformismo estatal, a cargo dos setores da sociedade com capacidade de intervenção no Estado. A fase do Estado reformável, *de muito mais amplo espectro político, mais profundas as controvérsias e mais credíveis as alternativas, é social e politicamente mais complexa* do que a anterior.

Como resposta à crise do Estado as reformas econômicas foram canalizadas para o mercado. Todos os países deveriam reduzir a *intervenção do Estado, abrindo suas economias ao mundo em termos financeiros, comerciais e de investimento* (Diniz, 2008, p.49). Moreira (2011), acentua que depois dos entusiasmos com tantos Estados a salvarem as economias, assistimos atualmente a pré-falência dos Estados. Para Moreira (2011, p.660) *talvez seja altura para redescobrir o que o Estado, Empresas e Sociedade Civil podem fazer* (...).

Portanto, o final da década de 1980 e início dos anos 1990 inaugura o primado do modelo neoliberal. Nos países semiperiféricos, politicamente a utilização de receitas neoliberais constituíam contributos importantes para o processo de democratização, *porque desmantelavam o intervencionismo do Estado autoritário, peculiaridade do Estado desenvolvimentista de muitos dos países da semi-periferia* (Santos, 2010, p.323). Santos adverte que, não se trata meramente do regresso do princípio do mercado, e sim a uma nova articulação, *mais direta e mais íntima*, entre o princípio do Estado e o princípio do mercado.

Os anos 90 com a inviabilidade da política do Estado mínimo (Bresser Pereira, 1997) estudiosos do assunto conduziram o debate sobre a necessidade de reconstrução de uma nova força estatal, condizente com as novas relações entre Estado-Sociedade-Mercado. A convicção de que as livres forças do mercado conduziriam ao equilíbrio mundial mostrou sua ineficácia. Por isso, para Santos (2010, p.322) é preciso repensar a reestruturação do Estado contra a ideia de um Estado mínimo, implicando a reconstrução dessa nova força estatal não mais coerente com a redução da quantidade de Estado, visto que, é preciso responder *as falhas do Estado com mais Estado* (...). Portanto, as falhas do Estado se resolvem através com mais quantidade de Estado e concomitantemente pela construção de uma outra qualidade de Estado.

Delfim Neto^{vi} reforça a ideia de que o mercado carece de um Estado forte pois cabe ao Estado atuar como indutor do desenvolvimento. Crescimento e desenvolvimento só se constroem com um Estado forte, pois somente *o Estado, ancorado em um projeto desenvolvimentista em função dos interesses particulares nacionais e regionais, poderia se constituir como regulador das assimetrias do mercado e garantir as condições de inclusão social* (Boschi & Gaitán, 2008, p.305).

Por isso, conforme acentua Diniz (2010, p.44) as abordagens contemporâneas outorgam especial importância ao resgate do papel do Estado enquanto *regulador, indutor e sobretudo coordenador* da economia. De fato, parece existir um consenso no debate contemporâneo, tanto pelos principais defensores da intervenção do Estado na economia quanto por aqueles que adotam postulados neoclássicos, sobre a necessidade de contar com maiores níveis de regulação na atividade econômica. Neste sentido, a grande tarefa dos líderes democráticos no limiar do século XXI é restaurar o Estado e restabelecer o primado da política *sobre* a economia (Martin & Schumann, 1999, p.22).

Corroborando com esta visão Bresser Pereira (1997, p.02) ao acentuar a urgência da reforma do Estado como a grande empreitada política dos anos 90. Para tanto, é preciso resgatar sua autonomia para poder realizar suas funções clássicas (garantia da propriedade e dos contratos) e desempenhar o seu papel de garantidor dos direitos sociais e de promotor da competitividade do seu respectivo país.

Neste sentido, Diniz (2004, p.05) relata que o Estado deve conter alta capacidade gestora para poder propiciar ao país as condições favoráveis para se inserir no jogo do poder internacional. Não obstante, é preciso que se considere as dimensões políticas as quais o Estado está subjugado. Por conseguinte, é preciso *reverter uma posição subordinada, controlar o capital especulativo, reduzir situações de extrema*

vulnerabilidade externa ou rejeitar a predominância da lógica das empresas transnacionais na estruturação das atividades econômicas de um país, propiciando assim a liberdade de definir e executar uma nova estratégia nacional (Diniz, 2003, p.05).

Para Santos (2010) o movimento da reforma do Estado, que se prolongou até os primeiros anos da década de 1990, é global e,

foi impulsionado pelas instituições financeiras multilaterais e pela ação concertada dos Estados centrais com recurso a dispositivos normativos e institucionais muito poderosos pela sua abstracção e unidimensionalidade, tais como dívida externa, ajustamento estrutural, controle do défice público e inflação, privatização, desregulamentação, reconhecimento do colapso eminente do Estado-Providência e sobretudo da segurança social, e a consequente redução drástica do consumo colectivo da protecção social, etc.

No entanto, a reconstrução do Estado trata-se de um processo complexo e está condicionada a alguns problemas que precisam ser considerados. Assim, Bresser Pereira (1997, p.02) elenca alguns desses problemas que envolvem a reforma do Estado: *i)* um problema econômico-político - a delimitação do tamanho do Estado; *ii)* um outro também econômico-político, mas que merece tratamento especial - a redefinição do papel regulador do Estado; *iii)* um econômico administrativo - a recuperação da governança ou capacidade financeira e administrativa de implementar as decisões políticas tomadas pelo governo; e *iv)* um político - o aumento da governabilidade ou capacidade política do governo de intermediar interesses, garantir legitimidade, e governar.

Nesta mesma linha Diniz (2010) discute a centralidade da reforma do Estado. Em sua abordagem chama a atenção para as dimensões política e institucional que considera como decisivas. A reforma do Estado, predominante nas duas últimas décadas do século passado, implicava em corte *de gastos, redução do tamanho e das funções do Estado, ou ainda o ajuste das contas públicas*. Atualmente a *revalorização da capacidade de ação estatal constitui um dos pré-requisitos para o êxito de governos na administração de situações de crise e transição*. Portanto, trata-se de reconhecer que crescimento e conquista de um novo patamar econômico não se produzem espontaneamente, sendo resultados de vontade política. A reconstrução do Estado requer que as elites dirigentes se comprometam com a reversão das situações adversas e busquem elevar o nível de bem-estar da sociedade (Diniz, 2010, p.11).

Neste sentido, Leopoldi et al (2010, p.17 citando Evans, 2004, pp. 37-45) ressaltam o Estado ativo como o motor da construção de modernas economias de mercado. Valoriza-se, nesse caso, *a capacidade de ação autônoma dos governos*, a ideia de que o Estado deve ter presença ativa como forma de fornecer as *condições favoráveis à superação de dificuldades na busca de novas estratégias de crescimento*.

Ademais, diante da ineficácia da economia de mercado no mundo global, a presença do Estado tem sido cada vez mais demandada para suprir as falhas do mercado. Desta maneira, reivindica-se um Estado *responsável perante a sociedade civil, capaz de ouvir os interesses do mercado e atuar dentro do contexto de uma democracia deliberativa* (Diniz, 2003, p.06).

Nesta perspectiva, Stiglitz destaca que a prioridade do Estado deve ser a inclusão de medidas do grau de equidade, sustentabilidade e democracia. Para além disso, o autor critica a visão restrita de desenvolvimento centrada na ótica do produto interno bruto (PNB), a muito já ultrapassada. Deste modo, O campo acentua que a atuação do Estado deve priorizar a formulação de políticas macroeconômicas anticíclicas (Leopoldiet al, 2010, p.18).

Diante destas reflexões, alguns questionamentos são feitos. Para a maioria dos analistas da OCDE, os problemas do *Welfare State* são derivados da crise econômica (...) *fundamentalmente os que envolvem o da estrutura atual dos programas sociais (OCDE, 1981)*. Por isso, *questionam se o Welfare States estaria de fato, promovendo maior equidade social? É capaz de responder aos problemas de desemprego e demandas sociais crescentes, nem sempre compatíveis? Tem efetivamente contribuído para uma performance positiva da economia?*

Os questionamentos de Palier (2009, p.31) são: *como responder as novas necessidades sociais? Aos meios financeiros? As políticas sociais poderão contribuir para o crescimento econômico?* Diante deste quadro, frente aos novos desafios que obrigam a repensar os objetivos e estratégias de intervenção das políticas sociais (Palier, 2009, p.31), qual papel o Estado deve desempenhar na retomada do crescimento e no caminho do desenvolvimento sustentável?

Draibe e Henrique (1998) apontam três ordens de questões que fomentam o debate sobre a crise do Welfare State:

- *Quais são as medidas necessárias para superar a crise?* Os autores contemplam aqui a necessidade de reexaminar o papel e instrumentos de políticas, dada a aparente inadequação tanto das políticas sociais tradicionais quanto das políticas econômicas keynesianas;

- *Quais as alterações de longo prazo necessárias para enfrentar as transformações em curso (as tecnológicas e as de valores)?* Inclui-se o reexame do papel do Estado, das instituições e grupos sociais; da estrutura e práticas das organizações e dos processos decisórios;

- *Como obter recursos para promover as alterações necessárias, não só os financeiros, mas também e sobretudo os políticos, dada a erosão do consenso social prévio?*

4. O papel do Estado na sociedade no século XXI

A reflexão sobre os novos riscos advindos da polarização social por meio das mudanças ocorridas na esfera econômica e notadamente a disseminação de empregos pouco qualificados é essencial na sociedade atual. Trata-se de novos desafios que, segundo Esping-Andersen (2009) demanda estratégias diferenciadas para o seu enfrentamento. Nesse sentido, o autor acentua a necessidade de se pensar os problemas sociais enquanto *trajetórias de vida*, ou seja, os atuais problemas sociais demandam a adoção de uma perspectiva dinâmica em detrimento daquela estática, onde era a dificuldade desses indivíduos que se levava em consideração.

Corroborando essa discussão Soulet (2006:88), quando acentua a necessidade de se repensar o Estado Social. Para Soulet não é admissível um Estado social trabalhando como máquina indenizatória, um Estado compensador que transforma os *direitos sociais em direito a receber créditos*. Soulet (2006, p.88) enfatiza a necessidade do Estado social adaptar-se às *situações particulares, que personalize seus meios para chegar mais perto dos problemas concretos das pessoas em dificuldades e que lhes permita encontrar o seu rumo na sociedade*. O Estado social desejável deve sair da condição de um Estado-prestador para um Estado-serviço, ou seja, mais do que pagar prestações a uma população-alvo o Estado deve *distribuir a cada um os meios específicos necessários para enfrentar as incertezas de sua existência e encontrar o seu lugar no seio da sociedade*.

Também Palier (2009, p.27), traça a mesma linha de argumentação, ao considerar que *as políticas sociais não podem continuar a funcionar como dispositivos de indenização, mas devem comportar consigo uma estratégia coletiva de investimento social, ou seja, passar de um Estado-providência assistencial para um Estado-providência investidor*. Por isso, para Palier (2009), as despesas sociais não são *custo que entrava o crescimento econômico*, elas fazem parte dos investimentos estatais necessários para acompanhar a *transição versus a economia do conhecimento*. Palier atribui às políticas sociais uma função de utilidade econômica ao retirá-las do escopo das despesas e integrá-las como fator de riqueza futura.

Para se pensar em uma proposta desenvolvimentista Boechat (2007) acentua que *é preciso um Estado reformado*. O Estado deve ter capacidade de gerir a má alocação dos recursos gerada pela economia. Um Estado *que conserve suas prerrogativas de “resguardar” a nação, mas sem assumir a responsabilidade única de promoção do bem-comum*. Para essa nova proposta *é preciso finalmente, um Estado que saiba reconhecer e caminhar junto com os outros atores sociais que são também responsáveis por este novo projeto de desenvolvimento* (Boechat, 2007, p.120).

Considerações finais

A primeira década do século XXI marca uma rejeição ao modelo e clara aspiração por mudanças nas prioridades da agenda pública, num contexto de intenso processo de revisão de paradigma (Diniz, 2010).

A reforma e reconstrução do Estado se faz premente e muitos cientistas sinalizam a necessidade desta reconstrução. Todavia, Palier (2009) questiona como se deve proceder no momento para que se evite *problemas de compensação amanhã? Como evitar os efeitos cumulativos das desvantagens sociais ao longo da vida?* Para além dessas questões, salienta que é preciso *passar de políticas sociais reparatórias e compensatórias para estratégias preventivas fundadas sobre uma lógica de investimento social*.

Nesse sentido que essencial pensar o processo de reconstrução do Estado, um Estado ativo, capaz de encarar os problemas e de se comprometer em equacioná-los. Um Estado do qual se espera que seja ativo, *regulador, indutor e sobretudo coordenador* da economia. Para que possa cumprir estes desafios o Estado precisa resgatar sua autonomia. É preciso reconstruir as bases de um Estado forte, regulador, interventor, para que possa atuar eficazmente em questões de cunho social.

Bibliografia:

Bajoit, Guy (2006). *Olhares sociológicos, rostos da pobreza e concepções do trabalho social*. In Conceitos e dimensões da pobreza e da exclusão social: uma análise transnacional. Org. Casimiro Marques Balsa, Lindomar Wessler Boneti, Marc-Henry Soulet. Ijuí: Ed. Unijuí

Boechat, C. B. & Barros, L.V.(2007). *O desafio da responsabilidade social empresarial: um novo projeto de desenvolvimento sustentável*. in Terceiro Setor Empresas e Estado coordenador: Gustavo Justino de Oliveira. Prefácio: Odete Medauar. Belo Horizonte: Forum(pp. 111 -143).

Bresser Pereira, Luiz Carlos (1997). Reforma do Estado dos Anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle - Trabalho apresentado à segunda reunião do Círculo de Montevideu. Barcelona, 25-26 de abril de 1997. Publicado em "Documentos Debate : Estado, Administración Pública y Sociedad" No. 4. Caracas: CLAD

Bresser Pereira, Luiz Carlos (1998). Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional.SP: Ed. 34, Brasília: ENAP.

Bresser Pereira, Luiz Carlos (2007). Democracia, Estado Social, e Reforma Gerencial. Intervenção No VI Fórum da Reforma do Estado. Rio de Janeiro.

Caeiro, Joaquim Croca (2009). Economia e política social: contributos para a intervenção social no século XXI. Org. Joaquim Croca Caeiro [et al.]. 1ª ed. Lisboa.

Cano, Wilson (1995). *Reflexões sobre o Brasil e a nova (des) ordem internacional*. 4 ed. Ampl. – Campinas, SP:Editora da UNICAMP: São Paulo

Diniz, Clélio Campolina (2001). Globalização, escalas territoriais e política tecnológica regionalizada no Brasil / Clélio Campolina Diniz.- Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar. (Texto para discussão ; 168)

Diniz, Eli (2003). *Reforma do Estado e Governança Democrática: Em direção à democracia sustentada ?* texto original apresentado na Conferência Internacional sobre “Democracia, Gobernanza y Bien estar en las Sociedades Globales” (Instituto Internacional de Gobernabilidad), realizada em Barcelona, entre 27 e 29 de novembro de 2003. Disponível em http://www.ie.ufrj.br/aparte/pdfs/elidiniz_reforma_do_estado.pdf

Diniz, Eli (2010). *Estado, globalização e desenvolvimento em contexto neoliberal: retomando um antigo debate*. In Estado, empresariado e desenvolvimento no Brasil. Org. Por Wagner Pralon Mancuso, Maria Antonieta Parahyba Leopoldi, Wagner Iglecias São Paulo:Editora de Cultura.

Draibe, S. e Henrique, W (1998). “*Welfare State*”, *Crise e gestão da crise: um balanço da literatura internacional*. RBCS n. 6 Anpocs.

Esping-Anderson, Gosta e Palier, Bruno (2009). *Três lições sobre o Estado Providência*. Portugal, Campo da Comunicação.

Ferreira, Susana (2009). *Políticas sociais, parcerias e redes: instrumentos de promoção do desenvolvimento e sua relação com o serviço social*. In Economia e política social: contributos para a intervenção social no século XXI. Org. Joaquim Croca Caeiro [et al.]. 1ª ed. Lisboa.

Leopoldi, M. A. P.; Mancuso, W. P.; Iglecias, W (2010). *Estado, empresariado e desenvolvimento no Brasil: reflexões sobre o período pós-neoliberal*. In Estado, empresariado e desenvolvimento no Brasil: novas teorias, novas trajetórias/organizado por Wagner Pralon Mancuso, Maria Antonieta Parahyba Leopoldi, Wagner Iglecias. São Paulo: Editora de Cultura (pp.15-31).

Martim, Hans-Peter & Schumann, Hanald (1999). *A armadilha da globalização. O assalto à democracia e ao bem-estar social*. 6ª edição, São Paulo: Globo.

Moreira, José Manuel (2011). *Reflexão sobre o Estado*. In: Responsabilidade social: uma visão ibero-americana. Maria Alice Costa Nunes... [et.al.] - CES, Almedina.

Palier, Bruno (2009). *Que Estado-providência para as sociedades pós-industriais envelhecidas?* In Três lições sobre o Estado-Providência. Gosta Esping-Anderson com Bruno Palier: Campo de Comunicação, Lisboa.

Reis, Fábio Wanderley (2006). *O Estado, o mercado e Cidadania Democrática*. In Construindo a Democracia: Direitos Humanos, Cidadania e Sociedade na América Latina/ organizado por Elizabeth Jelin & Eric Hershberg; tradução de Ana Luiza Pinheiro – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo: Núcleo de Estudos da Violência (NEV).

Santos, Boaventura de Sousa (2010). *A reinvenção solidária e participativa do estado* in Gramática do tempo para uma cultura política. Edições Afrontamento v. 4. 2ª Edição, Porto.

Silva, Manuel Carlos (2009). Três lições sobre o Estado-Providência. Gosta Esping-Anderson com Bruno Palier: Campo de Comunicação, Lisboa.

Soulet, M Henri (2006). *A integração como nova expressão da questão social*. In Conceitos e dimensões da pobreza e da exclusão social: uma análise transnacional. Org. Casimiro Marques Balsa, Lindomar Wessler Boneti, Marc-Henry Soulet. Ijuí: Ed. Unijuí.

ⁱParticularmente, nos países europeus as novas necessidades centram-se em como financiar as reformas frente ao envelhecimento da população. Para além dos reflexos sobre *a divisão do trabalho (...) e de adaptação das qualificações às evoluções tecnológicas* (Palier, 2009, p.30).

ⁱⁱO aumento *das famílias monoparentais, de famílias recompostas e a entrada maciça de mulheres no mercado de trabalho perturbam o funcionamento de sistema concebidos sobre um modelo familiar* no qual os direitos são extensivos à pessoa (raramente mulher) com atividade remunerada e aos membros da sua família.

ⁱⁱⁱSantos (2010, pp. 318-320) situa a discussão em três manifestações dos princípios de regulação da modernidade: o princípio do Estado; o princípio do mercado e o princípio da comunidade.

^{iv}Para uma discussão sobre as três estratégias do reformismo - hegemonia, confiança e acumulação ver capítulo 10 de Santos (2010).

^v Para uma discussão sobre o reformismo social ver Santos (2010, pp. 318-322).

^{vi}<http://www.kaosenlared.net/noticia/brasil-ex-ministro-delfim>