
Artículos

A Evolução do Estado-Providência e a sua Sustentabilidade



La Evolución del Estado del Bienestar y su Sostenibilidad

The evolution of the welfare state and its sustainability

 **Tiago Santos**

Universidade de Aveiro, Departamento de Ciências Sociais Políticas e do Território, Centro de Investigação GOVCOPP, Portugal
tms@ua.pt

Cuadernos de H ideas

vol. 18, núm. 18, e082, 2024

Universidad Nacional de La Plata, Argentina

ISSN: 1851-8206

ISSN-E: 2313-9048

Periodicidad: Frecuencia continua

direccion.publicaciones@perio.unlp.edu.ar

Recepção: 30 Março 2024

Aprovação: 25 Agosto 2024

DOI: <https://doi.org/10.24215/23139048e082>

URL: <https://portal.amelica.org/ameli/journal/31/314964004/>

Resumen: El papel del sector público es objeto de acalorados debates, pero quienes participan en ellos no siempre son conscientes del tipo de Estado que les gobierna. Por ello, este estudio pretende contextualizar el Estado del bienestar comparando los distintos modelos y exponiendo las presiones globales para el cambio. Adoptando una revisión bibliográfica, se distinguen cuatro modelos: Liberal, Corporativista, Escandinavo y del Sur. Se concluye que la globalización y el envejecimiento de la población son los principales fenómenos que ponen en peligro la sostenibilidad del Estado del bienestar.

Palabras clave: Estado del bienestar, historia política, sostenibilidad, estratificación social.

Resumo: Debate-se veemente acerca do papel do setor público, mas nem sempre os intervenientes na discussão conhecem o tipo de Estado que os governa. Pelo que este estudo visa contextualizar o Estado-Providência, através da comparação dos diferentes modelos e exposição das pressões globais para a mudança. Adotando uma revisão de literatura distinguiram-se quatro modelos: Liberal, Corporativista, Escandinavo e do Sul. Conclui-se que a globalização e o envelhecimento da população são os principais fenómenos que colocam a sustentabilidade do Estado-Providência em risco.

Palavras-chave: Estado-providência, história política, sustentabilidade, estratificação social.

Abstract: The role of the public sector is hotly debated, but those involved in the discussion are not always aware of the type of state that governs them. This study therefore aims to put the welfare state into context by comparing the different models and exposing the global pressures for change. Adopting a literature review, four models were distinguished: Liberal, Corporatist, Scandinavian and Southern. The conclusion is that globalization and an ageing population is the main phenomena putting the sustainability of the welfare state at risk.

Keywords: Welfare state, political history, sustainability, social stratification..

Introdução

O debate entre aqueles que afirmam calorosamente que existe um trade-off entre eficiência económica e bem-estar e aqueles que defendem fortemente que o bem-estar é condição necessária para a eficiência, tem ganho cada vez mais protagonismo na comunicação social (Headey, Goodin, Muffels & Dirven, 2000). Perante divergências políticas cada vez mais extremistas, torna-se relevante estudar o tipo de Estado que *a priori* estará entre a extrema-esquerda e a extrema-direita. Trata-se do Estado-Providência, que se caracteriza principalmente pela redistribuição de uma parte da riqueza das classes mais favorecidas para as famílias mais desamparadas. Esta tipologia será objeto de investigação neste estudo. Deste modo, pretende-se primeiramente entender que movimentos sociais e políticos estiveram por detrás da emancipação do Estado-Providência, contextualizando no tempo e no espaço todos os acontecimentos históricos, posteriormente procura-se identificar quais as particularidades deste tipo de estado que podem ser identificadas na Europa e por fim constatar que pressões globais podem afetar a sustentabilidade do Estado-Providência, apresentando soluções para estes problemas.

A resposta aos objetivos mencionados acima será dada ao longo das secções seguintes. A primeira secção corresponde à evolução do Estado-Providência, nomeadamente no território europeu, desde a revolução dos trabalhadores alemães, que conquistaram em 1881 o seguro social público até a atualidade, passando pela época de ouro das políticas sociais no pós-segunda guerra mundial e pela decadência da esfera social do Estado com a vitória de políticos conservadores e a crise petrolífera dos anos 1970. A secção seguinte refere-se aos modelos de Estado-Providência desenhados por Esping-Anderson: Liberal, Corporativista e Escandinavo. A terceira secção apresenta o modelo da Europa do Sul delineado por Pedro Adão e Silva, onde se insere Portugal, Espanha, Itália e Grécia. A quarta secção incide sobre as pressões globais que caracterizam a atualidade e ameaçam significativamente a sustentabilidade a longo prazo do Estado-Providência. Por fim, a última secção apresenta a conclusão, onde se sumarizam as principais evidencias e reflexões desta investigação.

1. EVOLUÇÃO DO ESTADO-PROVIDÊNCIA

Atualmente são cada vez mais frequentes as discussões veementes, idealizadas ou com grande rigor teórico sobre o fim da dimensão social do Estado. Concebem-se novas formas de solidariedade e coloca-se em questão qual o papel do Estado na sociedade (Nogueira, 2001). Estas inquietações são debatidas há décadas. Desde o século XIX que os economistas políticos se preocupam em perceber qual a melhor relação que se pode estabelecer entre o capitalismo e o bem-estar da população. Do extremo liberal rejeita-se qualquer forma de proteção social e a menor regulação política possível, do outro extremo, mais progressista, defende-se o oposto. Entre estas duas posições radicais, encontra-se a social-democracia, caracteriza pela formulação de políticas públicas de bem-estar que incorporam a redistribuição da riqueza (Esping-Anderson, 1990) e o investimento público na esfera social (Nogueira, 2001). As políticas social-democratas promovem a marcha progressista das forças de produção, pois acreditam que com a erradicação da pobreza, a diminuição do desemprego estrutural e o acesso à saúde e educação, os trabalhadores aumentam a sua produtividade, traduzindo-se em grandes ganhos de eficiência para as empresas e por consequência para a nação (Esping-Anderson, 1990).

No decorrer das últimas décadas do século XIX, o partido social democrata ganhou força no Império Alemão (Nogueira, 2001). O número de operários crescia a um ritmo acelerado, paralelamente com o intenso processo de urbanização e industrialização (Zahreddine & Starling, 2020). A classe operária sentia-se explorada pelas empresas, pois para além das baixas remunerações oferecidas, em caso de doença ou velhice

não era prestado qualquer apoio por parte do Estado (Nogueira, 2001). Dadas as dificuldades económicas sentidas pela maior parte da população, a caridade prestada pela família ou instituições religiosas não era suficiente para atender a todos. A pobreza e a fome marcavam aquela época (Esping-Anderson, 1990). E a revolta por parte dos operários aumentava de dia para dia. O Estado Alemão tentou reprimir os movimentos sociais reivindicativos. No entanto não obteve sucesso (Zahreddine & Starling, 2020). Apercebendo-se que através da força era impossível manter a ordem da nação, decidiu implementar algumas reformas sociais para acalmar a revolta trabalhista (Nogueira, 2001). Deste modo, no ano de 1881, pela mão do chanceler Bismarck foi legislado, pela primeira vez, o seguro social público (Nikolova & Bejan, 2022). Com esta reforma foi assegurada à classe operária um seguro contra doenças e acidentes de trabalho (Nogueira, 2001). Em 1889 introduziram-se pensões para os trabalhadores acima dos 70 anos de idade, dando-se os primeiros passos rumo a uma espécie de providência social (Zahreddine & Starling, 2020).

Apenas trinta anos depois, no ano de 1911, a Grã-Bretanha alcançou a Alemanha com a implementação de pensões de velhice e seguros de saúde. Além disso, instituiu o subsídio de desemprego, de forma a diminuir a pobreza que tinha aumentado nos últimos anos, dado o exponencial crescimento da indústria no seio da economia britânica (Nikolova & Bejan, 2022). Poucos anos depois, nos restantes países europeus, a produção industrial começou a ganhar peso na formação da riqueza nacional, sendo um dos principais mercados de trabalho das famílias europeias. E perante uma sociedade cada vez mais industrial, a política social era necessária, pois os modos pré-industriais de ajuda social, como a família, a igreja, as instituições de caridade e os organismos de solidariedade social são destruídos pelas forças ligadas à modernização, como a urbanização, o individualismo e a dependência do mercado (Esping-Anderson, 1990; Vazquez, 2007). Deste modo, entre 1911 e 1920 empreenderam-se os primeiros passos de política social nestes países (Pereira, 1999).

Por esta época, a Alemanha encontrava-se mais avançada que os outros países europeus, em matéria de reformas sociais. O caminho era no sentido da universalização dos seguros e subsídios sociais, dado que estes anteriormente eram restritos à classe dos trabalhadores industriais (Pereira, 1999). Para as restantes nações europeias, a ideia da cobertura universal dos seguros sociais surgiu nos anos 30 do século XX. Por um lado, para combater a pobreza e a fome causada pela Grande Depressão nos Estados Unidos da América, por outro para resistir à aparente ameaça comunista. Deste modo, os direitos sociais das famílias eram assegurados, independentemente das contribuições anteriores para o sistema de segurança social (Nikolova & Bejan, 2022). Para a maioria dos países europeus, a terceira década do século XX também foi marcada pela introdução do salário mínimo nacional. Esta política social proporcionou um melhor nível de vida a todos os trabalhadores (De Mello, Corrêa & Jorge, 2002).

Perante estas transformações políticas, na década de 40 do século XX, os ingleses criaram a expressão Welfare State, para intitular o Estado que adota reformas sociais, com vista a garantir o bem-estar da população. Em português a expressão foi traduzida para Estado-Providência (Nogueira, 2001). O Plano de Beveridge, apresentado ao governo britânico em 1942, constitui o primeiro documento a marcar os princípios do Welfare State (Cardoso, 2010; Nogueira, 2001). Para além das reformas sociais anteriormente impostas, novas políticas públicas foram desenhadas. Como o acesso universal e gratuito a serviços de saúde com qualidade; a provisão de meios para a reabilitação profissional, para promover a manutenção do emprego; a proteção durante a maternidade e o amparo em situações de viuvez e miséria (Beveridge, 1942). Na segunda metade do século XX, após o fim da Segunda Guerra Mundial, a maioria das nações europeias adotaram medidas elencadas no Plano de Beveridge, como uma forma de reconstruir os seus países, tanto económica como socialmente (Cardoso, 2010). Deste modo, entre os anos 1945 e 1970, o Estado-Providência viveu a sua idade de ouro. Esta fase caracterizou-se pelo desenvolvimento do universalismo na

prestação de serviços públicos aos cidadãos, tendo por base as medidas económicas keynesianas promotoras do pleno emprego, assim como, pelo consenso político alargado em matéria de direitos humanos básicos e pela maior capacidade de corrigir as desigualdades sociais resultantes da economia de mercado e do individualismo da sociedade (Madureira, 2020).

O crescimento exponencial do Estado-Providência deve-se em grande parte ao contributo do economista britânico John Keynes (Nogueira, 2001). Numa escrita simples e acessível a qualquer leitor, Keynes elucidou que uma nação é constituída por um conjunto de famílias e se por quaisquer motivos essas famílias não estão dispostas a gastar o suficiente para realizar uma obra de valor para a sociedade, deve ser o representante coletivo dessas famílias a fazer tal investimento. Posto isto, a estratégia económica dos Estados Providência passa pela ampliação do investimento por parte do Estado, como uma forma de aumentar o Produto Interno Bruto do país (Bagchi, 2023). A política keynesiana contribuiu ainda para estimular o aumento do poder de compra das famílias, uma vez que a produção aumentou exponencialmente e para escoar tantos produtos, as empresas baixaram os preços. Esta medida proporcionou, naqueles anos, melhor da qualidade de vida à população (Estanque, 2017).

Da década de 70 do século XX até aos dias de hoje, o Estado-Providência desacelerou o seu progresso reformista, uma vez que as grandes transformações ocorreram nas décadas anteriores (Madureira, 2020) e a crise petrolífera de 1973-74 provocou desconfianças neste tipo de Estado e na viabilidade deste. Para além disso, as vitórias de Margaret Thatcher no Reino Unido e de Ronald Reagan nos Estados Unidos da América encaminharam a novas formulas e propostas políticas para reduzir a intervenção do estado na economia e na assistência social (Estanque, 2017). Apesar desta trajetória mais lenta, o Estado-Providência mantém-se hoje como um padrão de política social. Economicamente representa a redução da dependência individual do mercado privado (Nikolova & Bejan, 2022). Moralmente defende a justiça social, a solidariedade, a igualdade e o universalismo. E politicamente constituiu a democracia liberal que se opõe a ditaduras fascistas ou bolchevistas (Nogueira, 2001).

2. MODELOS DE ESTADO-PROVIDÊNCIA DE ESPING-ANDERSON

Apesar das características mencionadas na secção anterior, o Estado-Providência não é idêntico em todos os lugares do mundo, pois apresenta singularidades de região para região (Esping-Anderson, 1990). Dada esta heterogeneidade de características, pode ser idealizado um modelo de Estado-Providência para cada área geográfica. Com base nesta premissa, o sociólogo dinamarquês Esping-Anderson estabeleceu, no seu livro *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, três modelos de Estado-Providência (Powell, Yörük & Bargu, 2020). No ano de 1990, Esping apresentou esta obra literária e recebeu aplausos e elogios (Arts & Gelissen, 2002). Trinta anos depois, este livro tornou-se um clássico moderno e representa um cânone na política social comparada, contra o qual qualquer estudo subsequente se deve basear. É difícil encontrar um artigo científico que compare os Estados-Providência em países democráticos avançados, que não cite este trabalho seminal (Powell, Yörük & Bargu, 2020). A tipologia de Esping-Anderson tem o poder de transformar e inspirar a investigação académica há mais de um quarto de século (Deeming, 2017).

Os tipos ideais de Estado-Providência de Esping-Anderson são holísticos, uma vez que dão uma visão panorâmica das características essenciais, sem descrever as pequenas particularidades. Esta idealização reside na simplificação e distanciamento dos detalhes. Assim, quanto comparado um Estado-Providência real com o seu modelo ideal de Estado, alguns desvios são realçados. Por esta razão os tipos ideais são utilizados apenas como instrumentos conceituais para comparação e medição da realidade (Arts & Gelissen, 2002). Teoricamente, Esping-Anderson apoiou-se em autores que desenvolveram trabalhos similares ao seu. No entanto, as abordagens destes não o convenciam. Modelos teóricos que pontuavam a nação no que dizia

respeito à urbanização, ao nível de crescimento económico e à proporção de idosos na estrutura demográfica; colocavam em dúvida a visão do industrialismo, uma vez que excluía medidas relevantes como os movimentos da classe operária. Em alternativa, modelos que comparavam as nações com base na força dos partidos de esquerda e movimentos reivindicativos focavam-se excessivamente nos gastos públicos. Este foco podia ser enganoso, pois nem todos os gastos tinham o mesmo impacto na sociedade, alguns Estados gastavam grande parte do seu orçamento para funcionários públicos privilegiados (Esping-Anderson, 1990).

Deste modo, Esping-Anderson desenhou os seus modelos adotando como variáveis três princípios fundamentais. O primeiro diz respeito à desmercadorização, que se traduz na capacidade das famílias e indivíduos garantirem uma situação de vida socialmente aceitável, independentemente da sua participação no mercado (Ferragina & Filetti, 2022). O segundo princípio refere-se à estratificação social, ligado principalmente às desigualdades sociais e de oportunidades da sociedade e o terceiro princípio alude à forma como as atividades do Estado estão interligadas com o papel do mercado e da família na provisão social (Esping-Anderson, 1990).

Na sua obra o primeiro modelo apresentado foi o anglo-saxónico, que tal como o seu nome indica, inclui países de língua inglesa, como o Reino Unido, Estados Unidos da América, Canadá e Austrália. Nestas nações, o nível de desmercadorização é baixo, uma vez que todos, exceto os que fracassaram no mercado, são encorajados a procurar assistência social no setor privado (Esping-Anderson, 1990), o setor público apenas almeja ter como beneficiárias as pessoas com rendimentos mais baixos ou consideradas marginais (Madureira, 2020). No entanto, existe um benefício público mínimo e igualitário para toda a população. Mas sendo o benefício tão reduzido, as pessoas que se encontram em melhor situação voltam-se para o setor privado, onde negociam seguros e benefícios adicionais, para complementar a modesta igualdade, uma vez que esta classe ambiciona um bem-estar maior. Além disto, uma parte da despesa pública destina-se ao subsídio fiscal dos planos privados de bem-estar. O resultando desta situação transforma-se num dualismo social: os mais pobres dependem do Estado e os mais ricos do mercado (Esping-Anderson, 1990).

Neste modelo, o mercado interpreta o papel principal sobrepondo-se ao papel da família e do Estado, isto porque, o Estado incentiva-o tanto passivamente, garantindo apenas o mínimo à população, como ativamente, subsidiando regimes de segurança social privados (Esping-Anderson, 1990). A família perde a sua importância, uma vez que este modelo tão dependente do trabalho, promove o individualismo (Arts & Gelissen, 2002). Nos países de língua inglesa a legitimidade das empresas responsáveis pelo bem-estar e das instituições privadas aumentou ao longo do último quarto de século, tal como o poder desenfreado das empresas multinacionais. Deste modo, assiste-se a uma contenção do Estado-Providência, pois, para além do referido, cada vez mais serviços públicos são privatizados, diminuindo as despesas públicas em matéria social (Deeming, 2017).

O modelo corporativista inclui países, como Alemanha, Áustria, França e Itália, onde domina a universalidade do seguro social, foram dos primeiros países a deter seguros universais e ainda hoje mantém esta política social. No entanto, esta medida é insuficiente para garantir uma desmercadorização substancial, dado que os benefícios dependem quase inteiramente das contribuições que os indivíduos prestam enquanto trabalham. Neste modelo, a redistribuição de rendimentos é mínima, pelo que as diferenças de estatuto social são evidentes e não existe forma de as diminuir. Dentro da família, cada elemento também tem um lugar definido; como estes países são tipicamente moldados pela igreja, tendem a preservar a família tradicional, onde o papel da esposa é cuidar dos filhos e o do marido trabalhar para sustentar o agregado familiar. Como tal, os incentivos à maternidade são aliciantes e as creches encontram-se subdesenvolvidas, uma vez que poucas mães recorrem a estas instituições para cuidar dos filhos. Nestes países, o Estado só intervém quando a

capacidade da família para servir os seus membros está esgotada (Esping-Anderson, 1990). Analisando a estrutura deste modelo depreende-se que as organizações, ao lado das famílias, representam uma parte significativa da assistência social, tendo por esta razão uma importância acrescida na sociedade (Madureira, 2020).

Por fim, o modelo escandinavo, que abrange a Noruega, Suécia, Dinamarca, Finlândia e Islândia, caracteriza-se por oferecer benefícios generosos e iguais para todos os cidadãos, independentemente dos rendimentos auferidos anteriormente, contribuições efetuadas e desempenho no mercado. Este sistema promove a igualdade aos mais altos padrões e não uma igualdade de necessidades mínimas e básicas; todos os indivíduos beneficiam dos apoios e seguros públicos, todos são dependentes destes e portanto todos se sentem obrigados a pagar impostos e contribuir para o sistema público. Desta forma, o Estado arrecada recursos suficientes para conceder transferências diretas a crianças e assume a responsabilidade de cuidar de jovens, idosos e desamparados, assumindo assim o papel central na sociedade e eliminando a dependência do mercado e a estratificação social (Esping-Anderson, 1990). Os países pertencentes a este modelo preocupam-se em assegurar o pleno emprego, uma vez que para manter um sistema de segurança social solidário de alto nível é preciso garantir que a maioria das pessoas está empregada, de forma a descontar uma parte do seu salário para a segurança social (Arts & Gelissen, 2002).

3. MODELO DA EUROPA DO SUL

Nos trinta anos seguintes à publicação destes três modelos, a tipologia de Esping-Anderson tem sido debatida, criticada, reavaliada e alargada (Ferragina & Filetti, 2022; Powell, Yörük & Bargu, 2020). Uma crítica relevante a esta tipologia é que nela não se encontram incluídos sistematicamente os países mediterrânicos (Arts & Gelissen, 2002). Para preencher esta lacuna o sociólogo Pedro Adão e Silva (2002) criou um modelo para a Europa do Sul. Os países incluídos neste novo modelo de Estado-Providência são Espanha, Grécia, Itália e Portugal, além de todos pertencerem ao sul europeu, apresentam características físicas, históricas e sociais similares. Relativamente à componente física, todos possuem um clima mediterrâneo temperado, uma topografia montanhosa e são penínsulas com uma costa marítima extensa, mas sem rios navegáveis (Silva, 2002). Estas características peculiares têm impacto no desenvolvimento social destas nações. Em primeiro lugar, como os terrenos agrícolas são férteis e fáceis de cultivar, não existe um impulso para modernizar a agricultura, mantendo-se assim o padrão agrícola de trabalho intensivo, que atrasa o fenómeno de êxodo rural (Malefakis, 1995). Em segundo lugar, o relevo acidentado prejudica a comunicação, uma vez que dificulta a construção e manutenção das vias rodoviárias e ferroviárias, tão cruciais para o desenvolvimento do comércio interno. Em último lugar, os recursos minerais, como o carvão e o ferro, são escassos, o que penaliza o crescimento da indústria (Silva, 2002).

No que diz respeito às características históricas, todos os países referidos estiveram sobre o domínio de um regime totalitário durante grande parte do século XX, seguindo-se anos de transição democrática, até à consolidação da democracia e posteriormente à integração na União Europeia (Silva, 2002). Em Portugal, Espanha e Itália prevalece a presença proeminente da igreja católica (Ranqueta, 2008). Até finais do século XX a igreja e o Estado encontravam-se ligados, levando a um atraso no processo de secularização da economia e ao impedimento do desenvolvimento do Estado-Providência, uma vez que o papel da igreja era determinante na assistência social e proteção do modelo tradicional de família patriarcal, onde a mulher assumia o papel de cuidadora do lar e da família (Silva, 2002). No caso português, foi durante a ditadura salazarista que o governo centrou a ajuda aos carenciados nas instituições da igreja católica, tendo o Estado assumido uma função de subsidiariedade, continuando a sua atuação na área social sob a influência da igreja

(Madureira 2020). Do ponto de vista social, os quatro países deste modelo encontram-se num processo de modernização e consolidação dos regimes democráticas (Ranqueta, 2008). Deste modo, a sociedade revela marcas de modernidade que coexistem com valores e tradições mais antigos, muitas das vezes pré-industriais (Silva, 2002).

Depois de definidos os países que pertencem ao modelo do Estado-Providência do sul, Pedro Adão e Silva (2002) selecionou como variáveis para a sua análise: a proteção social, o mercado de trabalho e a família. A proteção social destes países caracteriza-se por esquemas bismarckianos de substituição de rendimentos, ou seja, o valor das pensões de reforma, do subsídio de desemprego, do subsídio de doença, entre outros depende das contribuições anteriormente realizadas e do estatuto ocupacional do indivíduo (Mendes, 2016; Silva, 2002). Além disso, existem picos de proteção para certos grupos sociais e os esquemas de pensão são altamente fragmentados, dado que apresentam taxas bastante favoráveis para grupos profissionais de setores bem remunerados e funcionários públicos. Com efeito, verifica-se um dualismo entre pessoas bem protegidas e outras menos amparadas, provocando uma evidente estratificação social. Por fim, as apropriações particulares dos recursos do Estado reforçam o clientelismo que caracteriza o sistema político destes países, bem como a vasta economia informal, que surge numa tentativa das firmas fugirem aos impostos do governo ou não registarem os seus colaboradores (Silva, 2002).

Nos primeiros anos do século XX, o mercado de trabalho do modelo do sul evidencia elevados níveis de desemprego, principalmente em Espanha, Grécia e Itália (Silva, 2002). Esta situação afeta principalmente as pessoas com níveis de educação mais baixo e mais vulneráveis a choques que afetam o mercado, como as mulheres, jovens e desempregados de longa duração (Ruesga & Viñas, 2022). Perante níveis elevados de desemprego e baixos níveis de proteção social, a economia informal e subterrânea desenvolve-se substancialmente, representado uma forma de gerar rendimentos extraordinários para as famílias fazerem face às despesas (Lima, 2016; Silva, 2002). As famílias do modelo do sul apresentam os maiores agregados familiares da Europa, tal deve-se ao facto dos jovens solteiros viverem durante mais anos em casa dos pais e menos pessoas optarem pelo celibato (Matos, 2014; Silva, 2002). Nestes países fortemente moldados por valores conservadores, as taxas de nupcialidade são elevadas, as taxas de fertilidade e divórcio baixa e poucos são os casais que vivem em união de facto e têm filhos fora do casamento. Com estas características, as famílias possuem mais vínculos internos e funcionam como um sistema de redistribuição de rendimento entre si, representando o maior promotor de bem-estar nas sociedades do sul (Silva, 2002). Às particularidades das famílias da Europa do Sul acresce a divisão do trabalho doméstico, no qual às mulheres são atribuídas quase exclusivamente as tarefas relativas à lida doméstica e o cuidado dos filhos e dos familiares mais idosos (Ramos et al., 2019; Silva, 2002).

Tendo sido neste estudo apresentadas as tipologias de Esping-Anderson (1990) na secção acima e nesta secção o modelo da Europa do Sul de Pedro Adão e Silva (2002) encontram-se caracterizados todos os tipos de Estado-Providência europeus. No entanto, existem autores que argumentam que os países da Europa de Leste representam outro modelo de Estado-Providência, dado que a introdução da Perestroika na União Soviética, a liberalização do comércio e a entrada do setor privado nos cuidados de saúde, transformaram as novas democracias orientais em regimes liberais ou sociais democráticos (Nikolova & Bejan, 2022). Outros autores contradizem esta ideia, pois consideram que os Estados da Europa de Leste são instáveis politicamente e incapazes de promover o bem-estar como os Estados-Providência tradicionais fazem (Lauzadyte-Tutliene, Balezentis & Goculenko, 2018).

4. PRESSÕES GLOBAIS

Os Estados-Providência tradicionais sentem a sua capacidade de promover o bem-estar cada vez mais comprometida, dadas as novas transformações num mundo, de dia para dia, mais global (Santos & Ferreira, 2002). A globalização induz formas de trabalho mais desreguladas e flexíveis, que levam a situações de subcontratação, desemprego, individualização e precariedade no mercado de trabalho. Deste modo, assiste-se a uma progressiva redução dos direitos laborais e sociais, e a um aumento da insegurança e do risco de perder o emprego, provocando dificuldades acrescidas ao Estado, que terá de maximizar os seus recursos para auxiliar uma classe de trabalhadores cada vez mais desfavorecida (Estanque, 2017). A globalização impulsionou o aparecimento de organizações políticas internacionais que impõem os seus modelos de política social aos Estados que estão sobre o seu domínio. Como exemplos mais evidentes tem-se a União Europeia e o Banco Mundial. Relativamente a este último organismo, a sua influência sobre a política social opera através da publicação de relatórios nacionais com pareceres e aconselhamento político, bem como, em alguns casos, a instalação de gabinetes e deslocação de representantes com funções de consultoria para os países a intervir, limitando-os nos processos de definição e implementação de políticas sociais (Santos & Ferreira, 2002).

Com um mundo cada vez mais interconectado, as crises económicas e sociais que ocorrem num local têm efeitos transversais no globo (Chesnais, 2013). Atualmente assiste-se a um agravamento de fenómenos, como o terrorismo, as guerras, os conflitos armados, a instabilidade política em certos países e as epidemias. Estes problemas tornam-se prioritários aos olhos de entidades supranacionais, levando os Estados nacionais a relegar para segundo plano os seus programas de política social (Estanque, 2017). Para fazer face à ineficiência do Estado-Providência em algumas matérias, nos últimos anos têm sido constituídas mais organizações não governamentais, grupos de voluntariado e associações solidárias ou ambientalistas. Verifica-se que estas novas estruturas apresentam contexturas de apoio e cuidadas menos institucionalizadas (Lima, 2016). Apesar do contributo destas organizações, a sustentabilidade do Estado-Providência tem sido colocada em causa. O brando crescimento da economia, o endividamento externo, o défice público e o envelhecimento demográfico correspondem a alguns dos aspetos que tornam insustentável a longo prazo este regime de bem-estar na maioria dos países da Europa (Estanque, 2017).

A Europa, bem como os restantes países desenvolvidos, é caracterizada por uma tendência decrescente das taxas de natalidade e mortalidade (Azevedo, 2022). Esta alteração na estrutura demográfica vai exigir, no futuro, a arrecadação de mais receitas para garantir a prestação dos mesmos serviços públicos que no presente são oferecidos à população (Caetano, 2023). Perante um cenário de possível abrandamento económico, arrecadar mais receitas poderá significar um aumento da carga fiscal, que numa primeira instância diminuirá o poder de compra das famílias, representando uma deterioração da qualidade de vida das gerações futuras. Uma forma de atenuar o envelhecimento da população é incentivar a imigração. Sendo os migrantes maioritariamente jovens estes representam uma nova população ativa, pronta para trabalhar e contribuir para a economia nacional (Azevedo, 2022). Mesmo os imigrantes mais velhos, que decidem desfrutar da sua reforma noutro país, contribuem largamente para as finanças locais (Repetti, Phillipson & Calasanti, 2018). Porém, a contribuição dos imigrantes pode não ser suficiente para contrariar o envelhecimento, sendo necessário adotar políticas para reter os jovens ativos (Azevedo, 2022).

Uma estratégia viável para os governos assegurarem um equilíbrio orçamental é investir na digitalização das entidades públicas, dado que as novas tecnologias demonstraram que conseguem melhorar significativamente a eficiência da administração pública (Khan et al., 2014) e reduzir os custos administrativos, desde os materiais de escritório (Hu, Chohan & Liu, 2022) até às despesas com viagens de negócios (Mutambik, Lee, Almuqrin, Alkhanifer & Baihan, 2023). Além disso, a adoção de tecnologias possibilita o aumento da produtividade dos funcionários públicos (Eom, Choi, & Sung 2016), uma vez que automatiza tarefas rotineiras, como processos contabilísticos, manutenção de registos e recuperação de arquivos, o que

economiza horas de trabalho aos funcionários públicos, resultando numa melhor utilização da força de trabalho disponível (Malodia, Dhir, Mishra & Bhatti, 2021) e, conseqüentemente, na melhoria da produtividade (Alshamsi, Ameen, Nusari, Abuelhassan & Bhumic, 2019). A incorporação de ferramentas digitais também permite ao setor público estabelecer canais de comunicação eficazes com os cidadãos, que possibilita que as pessoas enviem sugestões para aprimorar a eficiência do governo (Maheshwari & Janssen, 2014). O impacto das tecnologias não se restringe à eficiência; estas também atuam na área social, através de reuniões realizadas com recurso a plataformas digitais, que permitem a intervenção de pessoas anteriormente excluídas por dificuldades em deslocar-se aos edifícios públicos (Yaghi & Al-Jenaibi, 2018) e por meio de sistemas de vigilância, sensores e drones, que enviam sinais de alerta para as autoridades, promovendo uma vida mais segura na cidade e com maior bem-estar (Simmler, Brunner, Canova & Schedler, 2023).

5. CONCLUSÃO

O Estado-Providência tem-se reconfigurado. Nasceu no seio da revolta dos operários alemães, que graças à sua coragem, conquistaram em 1881 o seguro contra doenças e acidentes de trabalho (Nogueira, 2001). Trinta anos depois, os operários dos outros países europeus já contavam com os mesmos seguros e a Alemanha caminhava no sentido da universalização destes (Pereira, 1999). No decorrer da Segunda Guerra Mundial urge a preocupação em garantir o acesso gratuito à saúde, reabilitação profissional e proteção na maternidade e viuvez (Beveridge, 1942). Com o fim deste conflito armado, a reconstrução da Europa incluiu no orçamento tanto despesas económicas como sociais (Cardoso, 2010). Nos anos seguintes as economias europeias passaram por um equilíbrio entre Estado e mercado, conjugado com um contínuo crescimento provocado pelas políticas keynesianas, que estimularam o poder de compra e mostraram ao mundo o sucesso do Estado-Providência (Estanque, 2017). Perante a informação histórica recolhida, conclui-se que foi lento o processo para a concretização do Estado-Providência como é conhecido hoje, percebe-se deste modo que para as políticas sociais ganharem força são necessários contextos de vulnerabilidade, instabilidade e incerteza, como a precariedade do trabalho e as guerras internacionais.

Este tipo de Estado-Providência apresenta características diferentes ao redor do mundo. Nos países anglo-saxónicos assenta a ideologia de mercado, levando a uma individualização maior das pessoas, onde a família perde significado ao longo dos anos e o poder das multinacionais e empresas privadas de bem-estar aumenta. Nos países corporativistas, a família centraliza a proteção social, dado que os apoios públicos dependem do estatuto profissional anterior e nem todos os cidadãos conseguem auferir a quantia suficiente para fazer face às suas despesas. Na Escandinávia cabe ao Estado o papel central na promoção da igualdade, através da redistribuição de rendimentos (Esping-Anderson, 1990). Na Europa do Sul, encontram-se características comuns ao modelo corporativista, porém o mercado informal e o clientelismo, particularizam esta região do globo, como são países que vivenciaram uma ditadura nos últimos anos, a esfera social do Estado ainda se encontra por desenvolver e ajustar (Silva, 2002). Deste modo, pode concluir-se que tanto o contexto histórico, como o cultural e o geográfico estão na base das disparidades verificadas entre os vários modelos de Estado-Providência, tendo por isso, uma tendência a manter-se estas diferenças entre as nações.

Independentemente do modelo de Estado-Providência, a sustentabilidade deste regime está em risco, pois as receitas públicas tendem a diminuir, devido ao abrandamento económico verificado na Europa, em grande medida devido à guerra vivida a leste, ao endividamento externo de alguns países, como o caso de Portugal e ao défice público com que algumas nações se deparam, principalmente nas últimas décadas (Estanque, 2017). O decréscimo nas receitas obtidas pelo estado também se deve ao envelhecimento da população, uma vez que a população inativa cresce e a ativa tende a diminuir face à baixa taxa de natalidade verificada na maioria dos países europeus (Azevedo, 2022). Esta situação agrava-se com a crescente globalização da economia e do

mercado laboral, os empregos tornam-se mais desregulados e flexíveis, aumentando o desemprego e a precariedade laboral (Estanque, 2017), exigindo do Estado o pagamento de mais subsídios, sendo tal necessário maximizar ainda mais as receitas (Caetano, 2023), processo que se torna ainda mais complexo, com a atuação de organizações supranacionais que limitam a atuação do governo, como o caso do Banco Mundial (Santos & Ferreira, 2002) e as crises económicas, sociais e pandémicas que ocorrem num local do globo e têm efeitos transversais em todo o mundo (Chesnais, 2013). Reter mais jovens, acolher imigrantes e digitalizar o governo pode representar soluções para garantir a sustentabilidade do Estado-Providência a longo prazo. No entanto, será necessário repensar e redefinir o plano económico do governo, decidir por exemplo entre aumentar o investimento público em áreas determinantes para a sociedade de forma a garantir o crescimento económico, tal como sugerido por Keynes, ou apostar fortemente na digitalização da administração pública, como forma de minimizar custos, garantindo poupanças para sustentar políticas de bem-estar.

Este trabalho contribui largamente para um melhor entendimento do Estado-Providência, abordando questões desde a sua contextualização histórica até à análise dos diferentes modelos existentes ao redor do globo. Ao explorar os diferentes modelos que o Estado-Providência pode assumir, o artigo sublinha a importância de se especificar durante uma discussão, qual o modelo que está a ser criticado, dado as diferenças significativas entre eles que se apresentam neste trabalho. Tal abordagem valoriza o debate sobre o papel do Estado na esfera social, pois proporciona uma base consistente para discussões mais informadas e precisas sobre o tema das políticas públicas de bem-estar social.

Adicionalmente, o presente estudo explora os principais desafios do século XXI que colocam em causa a sustentabilidade a longo prazo do Estado-Providência. Para estes problemas apresentam-se soluções práticas, de forma a auxiliar os gestores públicos a intervir de forma eficaz, garantindo que o Estado-Providência não entre em colapso e promova a proteção dos direitos dos trabalhadores e o bem-estar da população.

Referências

- Alshamsi, O., Ameen, A., Nusari, M., Abuelhassan, A. E. & Bhumic, A. (2019). Towards a better understanding of relationship between Dubai smart government characteristics & organizational performance. *International Journal of Recent Technology & Engineering*, 8(10), 310–318. <https://doi.org/10.35940/ijrte.B1052.0982S1019>
- Arts, W. & Gelissen, J. (2002). Three worlds of welfare capitalism or more? A state-of-the-art report. *Journal of European Social Policy*, 12(2), 137–158. <https://doi.org/10.1177/0952872002012002114>
- Azevedo, L. (2022). Este país é para velhos? Migrações e envelhecimento em Portugal. *Forum Sociológico*, 40, 73–84. <https://doi.org/10.4000/sociologico.10567>
- Bagchi, A. K. (2023). Developing Countries: The Legacy of Keynes & Post-Keynesian Economists. *Economic & Labour Relations Review*, 34(1), 51–65. <https://doi.org/10.1017/elr.2022.8>
- Beveridge, W. (1942). *Social Insure & Allied Services*. His Majesty's Stationery Office.
- Caetano, M. (2023, 20. September). Manter benefícios exige que as gerações futuras paguem mais impostos. *Jornal de Negócios*, 8–9.
- Cardoso, F. L. L. (2010). A influência do relatório Beveridge nas origens do welfare state (1942–1950). *Revista Todavia*, 1(1), 39–53. <http://hdl.handle.net/11449/118527>
- Chesnais, F. (2013). As raízes da crise econômica mundial. *Revista Em Pauta: Teoria Social E Realidade Contemporânea*, 11(31), 21–37. <https://doi.org/10.12957/rep.2013.7556>
- De Mello, P. R., Corrêa, A. & Jorge, M. C. (2002). Salário Mínimo: evolução histórica, desigualdade e pobreza no Brasil. *Impulso*, 13(30), 101–110.
- Deeming, C. (2017). The lost & the new “Liberal World” of welfare capitalism: A critical assessment of Esping-Andersen's the three worlds of welfare capitalism a quarter century later. *Social Policy & Society*, 16(3), 405–422. <https://doi.org/10.1017/S1474746415000676>
- Eom, S. J., Choi, N. & Sung, W. (2016). The use of smart work in government: Empirical analysis of Korean experiences. *Government Information Quarterly*, 33(3), 562–571. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2016.01.005>
- Esping-Anderson, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton University Press.
- Estanque, E. (2017). Portugal e o Estado Providência: Fragilidades, Dependências e Ameaças. *Revista Novos Rumos Sociológicos*, 5(8), 33–70. <https://doi.org/10.15210/norus.v5i8.13117>
- Ferragina, E. & Filetti, F. D. (2022). Labour market protection across space & time: A revised typology & a taxonomy of countries' trajectories of change. *Journal of European Social Policy*, 32(2), 148–165. <https://doi.org/10.1177/09589287211056222>
- Headey, B., Goodin, R. E., Muffels, R. & Dirven, H. J. (2000). Is there a trade-off between economic efficiency & a generous welfare state? A comparison of best cases of ‘The three worlds of welfare capitalism.’ *Social Indicators Research*, 50(2), 115–157. <https://doi.org/10.1023/A:1007005619530>
- Hu, G., Chohan, S. R. & Liu, J. (2022). Does IoT service orchestration in public services enrich the citizens' perceived value of digital society? *Asian Journal of Technology Innovation*, 30(1), 217–243. <https://doi.org/10.1080/19761597.2020.1865824>

- Khan, G. F., Yoon, H. Y. & Park, H. W. (2014). Social media communication strategies of government agencies: Twitter use in Korea & the USA. *Asian Journal of Communication*, 24(1), 60–78. <https://doi.org/10.1080/01292986.2013.851723>
- Lauzadyte-Tutliene, A., Balezentis, T. & Goculenko, E. (2018). Welfare state in central & eastern Europe. *Economics & Sociology*, 11(1), 100–123. <https://doi.org/10.14254/2071-789X.2018/11-1/7>
- Lima, A. P. de. (2016). O cuidado como elemento de sustentabilidade em situações de crise. Portugal entre o estado providência e as relações interpessoais. *Cadernos Pagu*, 46, 79–105. <https://doi.org/10.1590/18094449201600460079>
- Madureira, C. (2020). A reforma da administração pública e a evolução do estado-providencia em Portugal: história recente. *Ler História*, 76, 179–202. <https://doi.org/10.4000/lerhistoria.6408>
- Maheshwari, D. & Janssen, M. (2014). Reconceptualizing measuring, benchmarking for improving interoperability in smart ecosystems: The effect of ubiquitous data & crowdsourcing. *Government Information Quarterly*, 31, S84–S92. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2014.01.009>
- Malefakis, E. (1995). The political & socioeconomic contours of Southern European history. In R. Gunther, H.-J. Puhle & P. N. Diamandouros (Eds.), *The Politics of Democratic Consolidation: Southern Europe in Comparative Perspective* (pp. 33–76). The John Hopkins University Press.
- Malodia, S., Dhir, A., Mishra, M. & Bhatti, Z. A. (2021). Future of e-Government: An integrated conceptual framework. *Technological Forecasting & Social Change*, 173(July), 1–17. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2021.121102>
- Matos, P. T. (2014). A Demografia Contemporânea de Portugal, 1801-2011. Para uma Visão de Síntese. *Relações Laborais Em Portugal e No Mundo Lusófono: História e Demografia*, 223–247.
- Mendes, F. R. (2016). *Segurança Social: o futuro hipotecado*. Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Mutambik, I., Lee, J., Almuqrin, A., Alkhanifer, A. & Baihan, M. (2023). Gulf Cooperation Council Countries & Urbanisation: Are Open Government Data Portals Helping? *Sustainability*, 15, 1–22. <https://doi.org/10.3390/su151712823>
- Nikolova, K. & Bejan, R. (2022). Welfare States & Covid-19 Responses: Eastern versus Western Democracies. *Comparative Southeast European Studies*, 70(4), 686–721. <https://doi.org/10.1515/soeu-2021-0066>
- Nogueira, M. V. R. (2001). Estado de Bem-estar Social - origens e desenvolvimento. *Revista Katálysis*, 5, 89–103. <https://doi.org/10.1590/%25x>
- Pereira, M. H. (1999). As origens do Estado Providência em Portugal: as novas fronteiras entre público e privado. *Ler História*, 37, 47–61. Recuperado de https://www.academia.edu/27176532/As_origens_Estado_Provide_ncia_docx_pdf
- Powell, M., Yörük, E. & Bargu, A. (2020). Thirty years of the Three Worlds of Welfare Capitalism: A review of reviews. *Social Policy & Administration*, 54(1), 60–87. <https://doi.org/10.1111/spol.12510>
- Ramos, V., Rodrigues, L. B. & Correia, R. B. (2019). Atitudes face à divisão do trabalho familiar em Portugal em 2002 e 2014: mudanças e continuidades. *Sociologia, Problemas e Práticas*, 90, 95–112. Recuperado de <https://journals.openedition.org/spp/6144>
- Ranqueta, C. A. (2008). Laicidade, Laicismo e Secularização: Definindo e Esclarecendo Conceitos. *Revista Sociais e Humanas*, 21(1), 67–75. Recuperado de <https://periodicos.ufsm.br/sociaisehumanas/article/view/773>

- Repetti, M., Phillipson, C. & Calasanti, T. (2018). Retirement Migration in Europe: A Choice for a Better Life? *Sociological Research Online*, 23(4), 780–794. <https://doi.org/10.1177/1360780418782243>
- Ruesga, S. M. & Viñas, A. I. (2022). Labour account after two years of the pandemic. *Revista de Derecho de La Seguridad Social, Laborum*, 22(31), 267–286.
- Santos, B. de S. & Ferreira, S. (2002). A reforma do Estado-Providência entre globalizações conflitantes. In G. Carapinheiro (Ed.), *Risco Social e incerteza: pode o Estado social recuar mais?* (pp. 177–225). Edições Afrontamento.
- Silva, P. A. e. (2002). O modelo de welfare da europa do sul: Reflexões sobre a utilidade do conceito. *Sociologia, Problemas e Praticas*, 38, 25–59. Recuperado de <https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/382/1/38.03.pdf>
- Simmler, M., Brunner, S., Canova, G. & Schedler, K. (2023). Smart criminal justice: exploring the use of algorithms in the Swiss criminal justice system. *Artificial Intelligence & Law*, 31(2), 213–237. <https://doi.org/10.1007/s10506-022-09310-1>
- Vazquez, D. (2007). Modelos de classificação do welfare state: as tipologias de Titmuss e Esping-Andersen. *Pensamento & Realidade, Ano X*(21), 42–59.
- Yaghi, A. & Al-Jenaibi, B. (2018). Happiness, Morality, Rationality, & Challenges in Implementing Smart Government Policy. *Public Integrity*, 20(3), 284–299. <https://doi.org/10.1080/10999922.2017.1364947>
- Zahreddine, D. & Starling, B. P. (2020). Por um Lugar ao Sol: A política Externa Alemã de Otto Von Bismarck à Guilherme II. *Revista Brasileira de Estudos de Defesa*, 7(1), 213–239. <https://doi.org/10.26792/rbed.v7n1.2020.75200>



Disponível em:

<https://portal.amelica.org/ameli/ameli/journal/31/314964004/314964004.pdf>

Como citar este artigo

Número completo

Mais informações do artigo

Site da revista em redalyc.org

Sistema de Informação Científica Redalyc
Rede de Revistas Científicas da América Latina e do Caribe,
Espanha e Portugal
Sem fins lucrativos acadêmica projeto, desenvolvido no
âmbito da iniciativa acesso aberto

Tiago Santos

A Evolução do Estado-Providência e a sua Sustentabilidade

La Evolución del Estado del Bienestar y su Sostenibilidad
The evolution of the welfare state and its sustainability

Cuadernos de H ideas

vol. 18, núm. 18, e082, 2024

Universidad Nacional de La Plata, Argentina
direccion.publicaciones@perio.unlp.edu.ar

ISSN: 1851-8206

ISSN-E: 2313-9048

DOI: <https://doi.org/10.24215/23139048e082>



CC BY-NC-SA 4.0 LEGAL CODE

**Licença Internacional Creative Commons Atribuição-
NãoComercial-Compartilhamento Pela Mesma Licença.**