

IX Seminário de Ciência Política da UFPI.

09 a 11 de dezembro de 2015,

UFPI – Teresina-PI.

GT 04 – POLÍTICA SOCIAL E DEMOCRACIA

O Estado e a Questão Social: Políticas Sociais como instrumento das Relações  
Internacionais

Ananda Marques  
Mestranda em Ciência Política  
Universidade Federal do Piauí  
[abmrqs@gmail.com](mailto:abmrqs@gmail.com)

## **Resumo**

Como e por que o Estado se tornou o provedor de políticas sociais na sociedade moderna? Não é possível datar de modo específico tal acontecimento, porque não se trata de um fenômeno identificável no tempo ou sequer no espaço, diz respeito a um processo, que ocorreu em diferentes lugares e em diferentes momentos. Entretanto, é possível analisar evidências sobre como o Estado, a partir do século XIX, toma para si uma série de responsabilidades públicas, e especificamente, a preponderância na atuação sobre a questão social. É possível ir além, tal atuação se torna inclusive, objeto das Relações Internacionais. Esse é o objetivo do presente trabalho: investigar quais características fizeram do Estado o responsável pela questão social e como as políticas sociais, enquanto performance estatal, se tornou instrumento de relacionamento entre os atores do Sistema Internacional.

**Palavras-Chave:** Política Social, Estado, Relações Internacionais.

## **Introdução**

Como e por que o Estado se tornou o provedor de políticas sociais na sociedade moderna? Não é possível datar de modo específico tal acontecimento, porque não se trata de um fenômeno identificável no tempo ou sequer no espaço, diz respeito a um processo, que ocorreu em diferentes lugares e em diferentes momentos.

Entretanto, é possível analisar evidências sobre como o Estado, a partir do século XIX, toma para si uma série de responsabilidades públicas, e especificamente, a preponderância na atuação sobre a questão social. É possível ir além, tal atuação se torna inclusive, objeto das Relações Internacionais.

Esse é o objetivo do presente trabalho: investigar quais características fizeram do Estado o responsável pela questão social e como as políticas sociais, enquanto performance estatal, se tornou instrumento de relacionamento entre os atores do Sistema Internacional - principalmente Estados, mas também organismos internacionais.

A hipótese é de que a atuação do Estado tem um impulso hobbesiano, suas ações são orientadas pela ameaça à estabilidade política e econômica, devido à turbulências que extrapolam os limites convencionais da questão social. O Estado seria um agente responsável pelo equilíbrio entre Sociedade e Mercado, o único capaz de exercer tal função em decorrência do poder infraestrutural adquirido ao longo dos séculos (MANN, 2006).

Para cumprir com o objetivo supracitado foi necessário utilizar-se de dados históricos para realizar inferências descritivas, fica aqui reconhecida a insuficiência do material coletado, visto que existem muitos outros trabalhos que tratam do tema, inclusive em outras línguas, mas que por questões logísticas, não foram utilizados. Assim, optou-se pelo recorte metodológico dos séculos XVIII a XXI, de modo a acompanhar o desenvolvimento das responsabilidades estatais, especificamente no Ocidente.

Foi realizado um resgate histórico sobre a questão social desde a Idade Média e suas modificações nos séculos seguintes (com ênfase nos séculos XVIII e XIX), esse é o tema do primeiro tópico do artigo. A segunda parte buscou discorrer sobre o poder infraestrutural desenvolvido pelo Estado principalmente no século XX, com a emergência do modelo de Bem-Estar Social.

O terceiro tópico abordou o tema das políticas sociais enquanto instrumento de relacionamento entre os atores do sistema internacional na segunda metade do séc. XX e na primeira década do novo milênio. A última parte, conclusão, é a finalização argumentativa do trabalho.

### **Concepções sobre o Estado em Teoria Política**

O Tratado de Vestfália, assinado em 1648, deu fim à Guerra dos Trinta Anos e demarcou historicamente a consolidação do Estado-Nação enquanto unidade de organização político-burocrática moderna e ente soberano no uso legítimo da força. A importância do Estado na vida humana ocidental é inegável, ao longo dos séculos ele se tornou o principal provedor de serviços públicos nos territórios nacionais, regulador das relações jurídico-sociais e ator preponderante das relações internacionais.

O Estado se torna assim, um dos principais objetos de discussão da Filosofia Política Clássica e posteriormente, da própria Ciência Política. Esta surge enquanto disciplina acadêmica sob a comenda de “ciência do Estado”, por influência da concepção jurídica tradicional do Estado soberano (DUVERGER, 1996). Além disso, a adoção do Estado como modo de organização da vida humana e a justificação racional de sua atuação é tema de intenso debate nos autores contratualistas<sup>1</sup>, inclusive, o conflito indivíduo x Estado se firma no rol de questões clássicas da Teoria Política.

A modernidade se diferencia do mundo antigo justamente na separação das esferas pública e privada, e a configuração de uma nova categoria: o social, que diz respeito ao homem e suas interações. Pois como aponta ARENDT (2000), o homem existe em relação ao outro, não há vida humana sem essa interação que é a condição de existência e simultaneamente, resultado das ações dele mesmo.

Para os antigos a única diferenciação existente é entre a esfera privada - *oikos*<sup>2</sup> e a pública - *politikon*<sup>3</sup>. Tal perspectiva é predominante até o Iluminismo, quando os teóricos do Contrato Social dão novo significado a essa divisão, “descolando” o social da esfera pública. Configura-se assim a Sociedade, âmbito do social e esfera privada, lugar das necessidades; e o Estado, formulado a partir do contrato da sociedade civil, âmbito da política e esfera pública, a política a serviço da sociedade. O Contratualismo concebe a Sociedade como o espaço de discussão e decisão da política, o conjunto de atores que tem o poder de fazer política dentro do Estado. Já o Estado significa duas coisas: sua estrutura e a execução das políticas da Sociedade.

Hegel realiza uma crítica à teoria contratualista, elaborando uma compreensão tripartite da realidade social: esfera privada, sociedade civil e Estado. Este último seria o terceiro e finito estágio de desenvolvimento histórico do homem, a superação da particularidade absoluta da sociedade civil burguesa e das necessidades da esfera privada. Ou seja, em oposição aos contratualistas, que imaginavam o Estado como advindo de um contrato social, Hegel define que ele se

---

<sup>1</sup> Thomas Hobbes - 1588/1679, John Locke - 1632/1704 e Jean-Jacques Rousseau - 1712/1778.

<sup>2</sup> Oikos: casa, espaço familiar, privado.

<sup>3</sup> Politikon: político, espaço público.

configura organicamente enquanto unidade de organização de um povo que alcançou a racionalidade absoluta.

Marx é o teórico que revisa o modelo hegeliano, literalmente virando-o do avesso. Através de seu modelo dicotômico define a infraestrutura (produção e reprodução da vida material, espaço do antagonismo de classes na qual está inserida a sociedade civil) e a superestrutura (todo o aparelho jurídico e político que se ergue sobre a infraestrutura através do Estado). Assim, o Estado é a instituição responsável por perpetuar a ideologia de dominação, ele não está acima da Sociedade Civil, reproduz as relações de exploração travadas nela.

Weber, em contrapartida, compreende o Estado a partir da utilização do uso da força, que é legitimada pela soberania. De acordo com Weber (2004, p. 525):

[...] o Estado moderno é uma associação de dominação institucional, que dentro de determinado território pretendeu com êxito monopolizar a coação física legítima como meio da dominação e reuniu para este fim, nas mãos de seus dirigentes, os meios materiais de organização, depois de desapropriar todos os funcionários estamentais autônomos que antes dispunham, por direito próprio, destes meios e de colocar-se, ele próprio, em seu lugar, representado por seus dirigentes supremos (WEBER, 2004, p.525).

O Estado weberiano corresponde, assim, a uma comunidade humana que possui o monopólio legítimo da força dentro de seu próprio território. A dominação exercida pelo Estado é legitimada pelo uso da violência, mas também, por outros instrumentos, a saber, os poderes racional-legal, tradicional e carismático.

O Estado moderno é, portanto, reflexo das relações assimétricas de dominação entre os homens, apoiado na coação racional que é considerada legítima. Ao longo do tempo, se observou a configuração de determinados parâmetros legais e morais de atuação, sendo cada vez mais necessário o estabelecimento de regras e a responsabilização do Estado sobre suas ações, como por exemplo, na administração da justiça e tributação.

Em todos os autores supracitados é observável o papel preponderante do Estado-Nação no que diz respeito ao social, aquilo que é intersecção entre o público e o privado e que é condição de existência do homem enquanto animal político<sup>4</sup>.

O momento exato no qual o Estado assume essas responsabilidades públicas não pode ser datado, mas compreende-se que entre os séculos XVIII e XIX ocorre a centralização do poder político e militar e a consolidação de uma infraestrutura institucional que possibilita o desenvolvimento da tributação, do planejamento e execução de serviços públicos, além da formação de uma burocracia profissional e de forças armadas nacionais.

Em consonância, a emergência de uma ordem econômica e política liberal lança as bases para a atuação do Estado enquanto garantidor de liberdades fundamentais, tal processo se observa principalmente com o fim do Antigo Regime e subsequente unificação de países europeus.

### **A questão social ao longo da História**

A questão social, segundo Castel, diz respeito à continuidade do equilíbrio entre as zonas sociais (integração, vulnerabilidade e desfiliação), tais zonas seriam as responsáveis pela estabilidade social. Nas palavras do autor:

A questão social pode ser caracterizada por uma inquietação quanto à capacidade de manter a coesão de uma sociedade. A ameaça de ruptura é apresentada por grupos cuja existência abala a coesão do conjunto. As populações que dependem de intervenções sociais diferem, fundamentalmente, pelo fato de serem ou não capazes de trabalhar. e são tratadas de maneira distinta (CASTEL, 1998)

Ao longo da história, a questão social foi tratada de formas diversas, acompanhada indigência estrutural, traço incontestável das sociedades durante vários séculos. A indigência conjuntural, entretanto, é a vulnerabilidade de uma massa que a qualquer momento pode se tornar indigente. É esta última, que segundo Castel, vai impulsionar a atuação do Estado. Os tópicos a seguir buscam desenvolver o tema, e estão divididos em Idade Média, Modernidade e Contemporaneidade.

---

<sup>4</sup> *Zoon Politikon*, Aristóteles.

O sistema feudal na Europa Ocidental era descentralizado, diversos feudos espalhados pelo continente, governados por senhores que mantinham relações de lealdade entre si e que baseados na propriedade privada da terra, exerciam dominação sobre seus servos, uma massa vulnerável que trocava sua força de trabalho por uma pequena porção de terra cedida e/ou uma parcela da produção das terras comunais. Até meados do século XV essa era a organização da vida social européia, o senhor feudal, enquanto chefe, não respondia à qualquer tipo de regra em nome de um bem público.

O próprio conhecimento sobre o significado grego de “público” estava enterrado pelos dogmas da Igreja. Mas era também a Igreja o principal cenário de debate intelectual sobre a vida humana, inclusive as dificuldades terrenas como a fome, miséria e pobreza vivenciadas por boa parte da população servil. Sobre tais questões, o livro *O Nome da Rosa* de Umberto Eco tenta realizar um debate ficcional, porém, baseado em informações históricas; no trecho a seguir, dois religiosos discutem sobre o conflito dinheiro e pobreza:

- Terás notado que na cidade italiana, os bens servem para arranjar dinheiro. E mesmo os padres e os bispos, e até as ordens religiosas, devem fazer as contas com dinheiro. É por isso, naturalmente, que a rebelião contra o poder se manifesta como apelo à pobreza, e se rebelam contra o poder aqueles que são excluídos da relação com o dinheiro, e qualquer apelo à pobreza suscita tanta tensão e tantos debates, e a cidade inteira, do bispo ao magistrado, sente como seu inimigo quem prega demasiado a pobreza (ECO, 1984, p. 94).

O trecho acima ilustra uma evidência: a questão social não é recente, a percepção sobre a pobreza sofreu diversas modificações ao longo da história, entretanto, sempre houve o seu reconhecimento e interpretação.

Na Idade Média, a pobreza era principalmente, instrumento de purificação divina e o sofrimento, uma forma de tornar o homem apto aos paraíso. Mas a riqueza, ainda que questionada por alguns, era justificada pelas bênçãos divinas, significando também o compromisso com a caridade.

Robert Castel discorre acerca da sociabilidade primária predominante na época feudal, que segundo ele era “*marcada pela sacralização do passado, pela preponderância da linhagem e dos laços de sangue, pelo apego a relações permanentes de dependência e interdependência enraizadas em comunidades*

*territoriais restritas*” (CASTEL, 1998, p. 49). Essa sociabilidade primária dizia respeito também à uma lógica de assistência baseada em princípios cristãos ocidentais, ou seja, a própria comunidade é responsável por integrar aqueles que tenham dificuldade em fazer parte da tecitura social, como os órfãos e inválidos.

A questão social fica restrita, então, aos espaços próximos e às redes primárias de solidariedade, baseada principalmente em laços familiares, e a pobreza era, de certo modo, integrada à realidade social através dessas relações horizontais. Castel ressalta ainda a relação vertical entre senhor e servos, a configuração de uma generosidade necessária, a assistência como consequência do lugar social ocupado nesse sistema de interdependência. É o que o autor define como economia da salvação:

Em uma época em que os meios de enriquecimento através do comércio e das especulações financeiras ainda provocam sentimento de culpa, e em que [...] os homens viveram no temor do inferno, a caridade representa a via por excelência da redenção e o melhor investimento para o além. [...] Estabelece-se um comércio entre o rico e o pobre, com vantagens para as duas partes: o primeiro ganha sua salvação graças à sua ação caridosa, mas o segundo é igualmente salvo, desde que aceite sua condição (CASTEL, 1998, p. 64-65).

Revolução Francesa, Fim do Antigo Regime, Revolução Industrial, Iluminismo. São inúmeros os demarcadores da mudança, mas todos anunciavam uma grande transformação, iniciada em alguns pontos da Europa, mas que se expandiria por todo o mundo ocidental. O que há de progressista no séc. XVIII conspira para fazer do livre-acesso ao trabalho a nova questão social, pois ele se torna o princípio do modo de organização econômica que vai se impor, com efeitos sociais devastadores (CASTEL, 1998).

O século XIX é marcado, na Europa Ocidental, pela consolidação do capitalismo e da economia de mercado e a reformulação das atividades do Estado para responder à questão da integração do proletariado. Segundo Castel, são duas as principais modificações que emergem no período: 1) tomada de consciência de uma vulnerabilidade de massa e 2) transformação da concepção de trabalho, que se torna fonte de riqueza. Até a modernidade o trabalho é a contrapartida do pobre por estar fora da ordem social e há uma relação orgânica entre trabalho e coerção.



O que aparece de novo no discurso sobre indigência é a insistência em seu caráter de massa e a mudança da questão social do assistencial para o laborial. A descoberta da necessidade de liberdade do trabalho implicou a destruição do trabalho regulado e do trabalho forçado. O livre acesso ao trabalho, que designa valor econômico a ele, ganhou peso com a revolução industrial, o desenvolvimento do capitalismo e a prevalência do liberalismo como justificativa intelectual.

O liberalismo redefine as funções do Estado, o papel dele passa a ser garantir que o jogo de interesses possa expressar-se livremente. É preciso superar a caridade de instituições fechadas e transferir suas tarefas ao Estado, a ruptura com a sociedade baseada na tutela. A massa salarial se torna a força de trabalho da nação e há uma nova organização do conjunto do trabalho.

Polanyi aponta que as implicações sociais desse sistema econômico liberal, a economia de mercado em sua plenitude, são devastadoras. Quando o mercado se separa das demais instituições sociais, se tornando uma esfera autônoma, auto-regulável, e que pretende dominar as demais esferas pela transformação do trabalho, da terra e do dinheiro em mercadoria (POLANYI, 1944).

Há entretanto, a ambiguidade e utopia capitalista: a perfeita alocação de recursos. A solução iluminista diante dessa falha é o liberalismo para o trabalho e a assistência para o Estado, uma contradição quanto ao papel do último, tal construção ocultava a dinâmica social que desencadeava. O dilema entre a instituição do mercado auto-regulado e a iminente destruição da sociedade levou ao desenvolvimento do sistema de mercado e o rompimento da organização social que nela se baseava.

O século XIX revelou uma mudança decisiva em favor de medidas para salvaguardar o sistema econômico em tempos de guerra, já o século XX reverteu essa tendência. A organização da paz repousava sobre a organização econômica através do Concerto Europeu, o sistema de soberanias independentes protegidas pelo mecanismo do equilíbrio de poder. Com a substituição do Concerto Europeu por dois agrupamentos de poder hostis, o equilíbrio de poder, como sistema, chegara ao seu fim.

A dissolução do sistema econômico do séc. XIX terminou com a Paz de Cem Anos, assim, a verdadeira natureza da organização econômica altamente artificial sobre a qual repousava a paz emergiu. O colapso do padrão-ouro e a desintegração da economia mundial na virada do século e a transformação da civilização na década de 30 criaram um contexto de instabilidade expresso pelas duas Grandes Guerras. Os tratados do pós-guerra (desarmamento unilateral) impediam a reconstrução do sistema de equilíbrio de poder e também contribuiu para o fracasso da Liga das Nações. É o fim real da civilização do século XIX.

Para Polanyi as origens da ruína dessa civilização está na tentativa utópica do liberalismo de estabelecer um sistema de mercado auto-regulado, pois essa sociedade do séc. XIX se baseia em princípios econômicos, tendo o lucro como justificativa de ação e do comportamento cotidiano. Esse direcionamento teve impacto na questão social: a desintegração.

A intervenção do Estado decorrente desse diagnóstico de desintegração era, em geral, coercitiva, por meio da repressão à mendicância e compulsão ao trabalho, além da seletividade e condicionalidades na provisão da assistência. Essa opção se relacionava com a própria concepção de que a pobreza era resultado de decisões errôneas ou do mau comportamento do indivíduo.

O século XIX demarca o retorno desse social, liberado e ao mesmo tempo rechaçado pela síntese liberal revolucionária. Cabe aqui a pergunta: por que o Estado toma para si a responsabilidade do social? Pois é nesse contexto que o Estado se responsabiliza por equilibrar as relações entre Sociedade e Mercado. Diante da iminente desintegração social que a economia de mercado da Revolução Industrial promoveu na Europa, principalmente Alemanha, Inglaterra e França, pioneiras no estabelecimento dessas políticas.

Autores apontam que a atuação do Estado em relação às camadas sociais que se encontram em situação de vulnerabilidade se deu devido a necessidade de manter a coesão social, diante da instabilidade. Além do arcabouço infraestrutural e logístico que o Estado desenvolveu ao longo dos últimos séculos, fazendo dele o único ator capaz de prover políticas desse porte (CASTEL, 1998; POLANYI, 2000).

## O Estado em ação: O Bem-Estar Social

No séc. XX temos a modificação na concepção da questão social, e da atividade do Estado em relação à mesma. Em cada país foram organizadas formas específicas de ação: na Alemanha, o Esquema Bismarquiano (1883/1889) e na Grã-Bretanha, o Plano Beveridge (1942).

O primeiro surge na Alemanha conservadora da virada do séc. XIX para o XX, era um esquema de seguridade social que contemplava seguro saúde, seguro acidente de trabalho e aposentadoria, vinculava-se exclusivamente ao trabalho e por isso, só atendia pessoas empregadas, mediante prévia contribuição e contrato.

Esse modelo baseado no contrato de trabalho e organizado por categorias profissionais tinha financiamento por contribuição de empregados, empregadores e do Estado, o assegurado tem o valor de seu trabalho no mercado, ou seja, os trabalhadores tem valores diferentes.

Já o último emerge na Inglaterra trabalhista do pós-Segunda Guerra, era um esquema unificado e universal, que abrangia não apenas os trabalhadores, mas todos que por direito, deveriam ter suas necessidades básicas satisfeitas. É um modelo baseado no status de cidadania e estabelece o direito a um padrão de vida mínimo para todos, financiado com recursos tributários, estabelecendo a seguridade social. Cada cidadão vale o mesmo que os demais, independente de sua contribuição a um seguro específico.

Essas foram as duas correntes que influenciaram as opções dos demais países no que diz respeito à questão social. Como por exemplo, ns anos de 1930 e 1940 o New Deal nos EUA, o Red-Green na Suécia e muitas outras intervenções que decorriam dos modelos inglês ou alemão (KERSTENETZKY, 2012; PEREIRA, 2000).

O Estado de Bem-Estar Social, aponta, assim, uma concepção de sociedade na qual há o *“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”* (KERSTENETZKY, 2012, p. 1). Entretanto, esse Estado de Bem-Estar já sofre um primeiro golpe

profundo durante o entre guerras, quando ocorrem as primeiras crises fiscais e a insurgência de conflitos entre os direitos sociais e os recursos para garanti-los.

O pós-guerra traz consigo uma nova transformação no sistema internacional. As políticas sociais, que são instrumentos do Estado de Bem-Estar, mas que não são suficientes para sua existência; se tornam mecanismos de atuação dos países em desenvolvimento, principalmente sob orientação internacional no contexto da Guerra Fria.

O Estado de bem-estar social é um parâmetro de comparação para os países do “Terceiro Mundo”, a máquina pública eficiente que é capaz de organizar os recursos públicos para o aumento de produtividade. Daí a necessidade de modificar estruturalmente a sociedade “atrasada” e tradicional de modo que ela se torne avançada e moderna, e nesse processo Estado tem papel primordial.

Desenvolvimento significa estritamente crescimento econômico, que deve ocorrer através da modernização do processo produtivo (industrialização) e pobreza se resume a um problema de distribuição de renda, devendo o Estado redistribuí-la através de políticas sociais setoriais. Ao ser encarado como um problema de distribuição, a pobreza se resume à esfera doméstica, como consequência do subdesenvolvimento e que tem por solução a cartilha recomendada pelos organismos internacionais e demais países centrais (principalmente os EUA).

### **Políticas Sociais como instrumento das Relações Internacionais**

As políticas sociais são instrumento de ação e controle sobre as necessidades sociais básicas dos cidadãos, principalmente no que diz respeito à saúde, educação e assistência social. De acordo com Celina Souza elas são políticas redistributivas que atingem um número maior de pessoas que estabelecem perdas concretas em curto prazo para certos grupos sociais e ganhos incertos futuros para outros. Geralmente são políticas universais, como os sistemas tributário e previdenciário, mas podem também ser políticas focalizadas em uma determinada camada da sociedade (SOUZA, 2006).

Para além dos aspectos técnicos e burocráticos, as políticas sociais são também expressão de determinadas concepções de uma sociedade: o que se entende por pobreza, qual o papel do Estado no equacionamento das desigualdades

sociais e econômicas, até mesmo se essas desigualdades devem ser equacionadas ou não (MAURIEL, 2008). Ao estudar as políticas sociais é possível compreender aspectos que extrapolam a organização estatal, que dizem respeito a visões coletivas que alcançam os espaços institucionais, mas que antes disso são formadas na interlocução de diversos atores.

Ao longo do século XX organismos internacionais passaram a ter grande influência na disseminação de modelos de políticas sociais, principalmente em países denominados “em desenvolvimento”. Há um consenso sobre a influência de organismos internacionais (Banco Mundial, PNUD – ONU, FMI) na formulação de políticas sociais de combate à pobreza nos países da América Latina, principalmente nos anos de 1990, com as reformas estruturantes de 1º e 2º gerações.

Segundo Bruno Lautier, as políticas sociais no continente foram, ao longo da história, caracterizadas pelo conflito, entretanto, há um processo de construção e transformação de consensos no final séc. XX, que são prontamente pulverizados por instituições internacionais. Trata-se da passagem para o modelo de transferência condicionada de renda (anos 1990/2000), modelo fortemente influenciado pelas ideias de Amartya Sen e suas noções de desenvolvimento de capacidades humanas para empoderamento do indivíduo.

Porém, além desses pontos, há um consenso sobre a influência de organismos internacionais (Banco Mundial, PNUD – ONU, FMI) na formulação de políticas sociais de combate à pobreza nos países da América Latina, principalmente nos anos de 1990, com as reformas estruturantes de 1º e 2º gerações.

Amartya Sen e seu desenvolvimento como liberdade se apresenta nos anos 1990 como opção de análise para os problemas do subdesenvolvimento, principalmente porque considera a pobreza como privação da liberdade humana e que seu combate se dá justamente no aumento das capacidades do indivíduo, o que requer a reestruturação da relação Estado e Mercado, o primeiro passa a ser visto como solução para as falhas do segundo, superando a dicotomia paralisante do liberalismo clássico e a tentativa do neoliberalismo de resgatar esse conflito.

Sen afirma que o PIB e as rendas individuais são de fundamental importância como meio para expandir as liberdades desfrutadas pelos membros da sociedade,

porém estas devem estar somadas a outros determinantes, como por exemplo, o acesso a serviços de educação e saúde e os direitos civis (como a liberdade de participar de discussões e averiguações públicas). Assim, a industrialização e a modernização podem contribuir, mas devem estar atreladas a outros elementos para contribuir substancialmente na expansão das liberdades humanas que promovem o desenvolvimento social e econômico (SEN, 2010).

Desta forma os Estados e demais organismos multilaterais devem buscar mecanismos capazes de garantir o necessário para o empoderamento das pessoas, principalmente as mais afetadas pela miséria, para que os bens e serviços públicos sejam ampliados de modo efetivo e as deficiências sejam eliminadas.

Se no período da Guerra Fria o desenvolvimento social era compreendido como decorrente do desenvolvimento econômico, o séc. XXI nos apresenta novas concepções do próprio desenvolvimento e, conseqüentemente, da pobreza; novos caminhos a serem trilhados pelos países “em desenvolvimento”, mas principalmente, a necessidade de formular caminhos próprios, leituras que respeitem a realidade histórica e cultural de cada país, e que, com o advento da democracia, busquem incentivar a participação da sociedade civil emergente.

O suporte de organismos multilaterais aos países em desenvolvimento nesse processo de adoção de novas formas de políticas sociais é essencial, porém, como aponta Ana Paula Ornellas Mauriel, as recomendações “trazem “camuflada” uma nova forma de pensar a sociedade, de entender o social e de enfrentar aquilo que concebemos como questão social” (MAURIEL, 2008, p. 89).

Observa-se na América Latina a popularização de programas de transferência condicionada de renda que têm em comum a transferência monetária complementar à renda familiar acompanhada de condicionalidades (normalmente ligados ao acesso à direitos básicos) que visam o desenvolvimento de capital humano. Os Objetivos do Milênio, por exemplo, são uma evidência do empenho internacional no tratamento da questão social enquanto tema de relevância internacional e não apenas doméstica.

As políticas sociais, inicialmente uma “cartilha” de atuação do Estado sobre a questão social dentro de seu território nacional, extrapola os limites do Estado-

Nação e se torna tópico da agenda internacional, representada principalmente pela adoção da temática nos fóruns de organismos internacionais.

## **Conclusão**

O argumento do presente trabalho é de que as políticas sociais são instrumento de relacionamento entre os atores do sistema internacional devido ao à expansão da questão social para o âmbito internacional, superando os limites dos Estados nacionais. Entretanto, isso não significa uma ameaça à condição soberana do Estado Moderno, mas a ressignificação do social no âmbito da globalização.

Diante disso, o presente trabalho buscou apontar indícios de tal afirmativa através da descrição e detalhamento do social ao longo da História, desde à sua concepção teórica, perpassando períodos demarcados cronologicamente, até a atuação institucionalizada do Estado e sua posterior internacionalização.

## **Referência Bibliográficas**

ARENDT, Hannah. A Condição Humana. 10<sup>o</sup> ed. Rio de Janeiro: Ed. Forense Universitária, 2000.

CASTEL, Robert. As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário. Trad. Iraci D. Poleti. Petrópolis: Vozes, 1998.

DUVERGER, Maurice. Ciência Política: Teoria e Método. Tradução Heloisa de Castro Lima. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 3<sup>a</sup> Edição, 1996.

ECO, Humberto. O nome da rosa. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1984.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. O estado de bem estar-social na idade da razão: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

MAURIEL, Ana Paula Ornellas. Fundamentos do combate à pobreza na contemporaneidade: Amartya Sen e a perspectiva do desenvolvimento humano. In: SERAINE, Ana Beatriz Martins dos Santos; SANTOS JUNIOR, Raimundo Batista

dos Santos; MIYAMOTO, Shiguenoli. (Org.). Estado, desenvolvimento e políticas públicas. Teresina: Unijuí, 2008.

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

POLANYI, Karl. A grande transformação: as origens de nossa época. Trad. de Fanny Wrabel. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

SEN, Amartya. Desenvolvimento Como Liberdade - tradução Laura Mota Texeira. São Paulo: Companhia das Letras, 2010

VAN CREVELD, Martin. Ascensão e declínio do Estado. Trad. Jussara Simões. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

WEBER, Marx (2004). Economia e sociedade, vol. I e II. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília.