

## ESTADO DE BEM-ESTAR, COMPROMISSO SOCIAL-DEMOCRATA E SEGUNDA MODERNIDADE

**Marco Aurélio Nogueira**

Professor Titular de Teoria Política e Coordenador do Núcleo de Estudos e Análises Internacionais (NEAI) do Instituto de Políticas Públicas e Relações Internacionais-IPPRI, da Universidade Estadual Paulista-UNESP, em São Paulo, SP.

Quando se fala em “políticas públicas” no sentido de intervenções governamentais destinadas a prover serviços e diretrizes para uma dada comunidade, a primeira imagem que surge é a do Estado de bem-estar social, o *Welfare State*, que tanta relevância tem na história do capitalismo contemporâneo e da vida moderna.

É bem verdade, porém, que políticas deste tipo sempre existiram desde que o Estado moderno despontou como tal, por volta do século XVII, inicialmente na Inglaterra e progressivamente nos demais países da Europa, até se disseminar pelo mundo ocidental. Se se fizer uma incursão arqueológica que passe em revista as diversas épocas históricas anteriores ao capitalismo, serão encontrados vestígios de que intervenções semelhantes foram praticadas invariavelmente por aqueles que governaram ou exerceram o poder. Mesmo os senhores feudais governavam: cuidavam de seus territórios, protegiam suas populações, provinham recursos e serviços para que reinos e feudos funcionassem da melhor maneira possível, assim como buscavam reparar os efeitos de guerras, acidentes e catástrofes.

Esta consideração genérica sugere que políticas públicas podem ser entendidas como intervenções governamentais dedicadas a criar vida

coletiva, proteger a sociedade e imprimir direcionamento a uma dada coletividade, mitigando as consequências danosas de certos riscos, de certos acidentes de percurso, assim como os efeitos colaterais das escolhas políticas ou econômicas. Poderão prover bem-estar e melhoria das condições de vida, mas isso não necessariamente. Têm um foco ativo nos governos e no aparelho de Estado, que em boa medida respondem por sua definição e execução. Mas não se limitam a eles e encontram na vida social mais ampla, nos diferentes atores sociais e nas sociedades civis, importantes fatores de formatação e dinamização. Atravessam e são atravessadas pelos conflitos e contradições que cortam as sociedades, mostrando-se como um decisivo fator de distribuição de poder e também como recurso de poder.

Em boa parte da história, as intervenções se fizeram acompanhar do uso intensivo da coerção e foram feitas predominantemente em função dos interesses do Estado ou dos poderosos, que procuravam eliminar ou ocultar aquilo que mais os repugnava ou se mostrasse particularmente disfuncional para com o sistema em que se vivia. Reprimiam-se os mendigos e “forçavam-se” pobres, desassistidos e doentes a aceitar os serviços assistenciais dos poderes públicos. Não se levava em conta qualquer dimensão de direito e

nem sequer havia uma organização sistemática e estruturada dos próprios serviços prestados. Eles eram definidos e fornecidos *ex parte principis* e não *ex parte populi*. Tinham a ver com a arte de bem governar e com a *virtù* do príncipe (Maquiavel), com suas habilidades e capacidades, e não propriamente com a felicidade e o bem-estar substantivo dos governados, muito menos ainda com sua liberdade de escolha.

Tais intervenções, além do mais, também se apoiavam no que havia de formas tradicionais de solidariedade, ancoradas na família, no parentesco e na vizinhança. Funcionavam, em boa medida, como extensões delas, complementando-as e dividindo responsabilidades com elas.

A grande guinada ocorre quando do progressivo processo de mercantilização da vida e das relações sociais, ou seja, com a emergência e a evolução do modo capitalista de produção e de organização de atividades. Por um lado, este processo foi desconstruindo as redes familiares e tradicionais de proteção social, enfraquecendo-as *vis-à-vis* o fortalecimento do mercado. As cidades que então emergiram, por exemplo, atraíram as populações rurais mas não deram a elas condições de reproduzir as formas de vida de antes, que foram desorganizadas, jogando as famílias no desamparo. Por outro lado, a expansão progressiva do capitalismo induziu à concentração territorial das atividades e forçou uma organização igualmente concentrada do mundo institucional, fato que levou à formação do Estado moderno, centralizado, soberano e constitucional. Ao menos na Europa,

este movimento de centralização e concentração se completou nas primeiras décadas do século XIX, ainda que alguns Estados (Alemanha, Itália) tenham se atrasado e demorado um pouco mais para nascer. Com o Estado centralizado, gradualmente a assistência social também foi se centralizando e se tornando mais pública e mais universalista. (KERSTENETZKY, 2012).

No decorrer do século XIX, sucedem-se intervenções mais sistemáticas nos principais países europeus. Seu alvo são principalmente os pobres, os incapacitados e os deserdados urbanos, passando pouco a pouco a privilegiar os trabalhadores industriais. Na Alemanha, durante o governo conservador e autoritário de Bismarck (1862-1890), são instituídas a lei de acidentes de trabalho, o reconhecimento dos sindicatos e o seguro nacional obrigatório, destinado a prover recursos para os afetados por doença, acidente ou invalidez. Bismarck imaginava usar tais medidas como forma de frear a ascensão da social-democracia, que então emergia com força, mas de algum modo acabou por impulsionar um novo tipo de intervenção pública que, pouco mais tarde, passaria a ser replicada por outros países: no caso da Alemanha, “a novidade veio a se inserir no experimento de unificação e construção do Estado nacional”, ao passo que “na Inglaterra trabalhista do pós-Segunda Guerra Mundial ela se seguiu ao prolongado esforço de revisão crítica das leis dos pobres e da reconstrução nacional posterior à guerra”. A nova linha de ação, assim, “compromete o Estado com a proteção da sociedade, em especial os trabalhadores assalariados, contra

certos riscos associados à participação em uma economia de mercado” (KERSTENETZKY, 2012, p. 5).

### 1. PROCESSOS E DETERMINAÇÕES

As políticas públicas – e especialmente as políticas dedicadas à proteção social e ao bem-estar – entraram na agenda ao final do século XIX e se expandiram durante todo o século XX. Corresponderam, em medida notável, ao amadurecimento de um conjunto de fatores de variada natureza, que devem ser considerados. Não caíram do céu, mas nasceram induzidas por transformações socioeconômicas decisivas, pelo amadurecimento progressivo da ideia de liberdade, igualdade e fraternidade, pela emergência de novos atores e por medidas graduais de afirmação da cidadania moderna.

Juntamente com a consolidação do capitalismo, o fortalecimento do mercado e a corrosão das formas tradicionais de solidariedade, houve um avanço categórico da ideia de liberdade e de contestação do poder. Ela se combinou com o surgimento de um campo próprio de explicitação de direitos, ligados inicialmente à natureza humana, ao jusnaturalismo, e depois a outras concepções filosóficas. No decorrer de um longo e acidentado percurso histórico, os direitos humanos foram se convertendo na praia comum de diversos oceanos, ajudando a que se fixasse uma plataforma de reivindicações voltadas à equiparação do status social e das oportunidades das diferentes camadas das populações. Foram crescendo tanto como exigência de um “não-agir do Estado” – como direitos contra as ameaças à liberdade do indivíduo – quanto como direitos sociais, “uma

ação positiva do Estado”, em suma, tanto para impedir os malefícios do poder quanto para obter seus benefícios. (BOBBIO, 2004, p. 26).

Das promessas e postulações iluministas do século XVIII às consequências da Revolução Industrial no século XIX, a questão da liberdade e dos direitos só fez crescer, e não é o caso de reconstruir aqui essa história. Vale a pena, porém, frisar que durante este período a humanidade assistiu à ascensão e à crise de uma civilização sustentada pela transformação dos mercados isolados numa grande e única economia de mercado, fonte geradora de uma extraordinária riqueza material que se fez acompanhar de uma expansão sem precedentes da miséria social. O Estado Liberal e a vigência plena do padrão-ouro, que organizava a economia mundial, possibilitaram que o século XIX, ao mesmo tempo em que era revolucionado pela indústria e pelas ideias derivadas da Revolução Francesa, conhecesse um surpreendentemente longo período de paz. O conflito social e a luta de classes cresciam no interior das nações, mas as potências viviam em circunstâncias de equilíbrio de poder e a arquitetura do Estado liberal conseguiu se manter praticamente intacta até o final do século. Como escreveu Polanyi, “a ideia de um mercado autorregulável implicava uma rematada utopia. Uma tal instituição não poderia existir em qualquer tempo sem aniquilar a substância humana e natural da sociedade; ela teria destruído fisicamente o homem e transformado seu ambiente num deserto. Inevitavelmente, a sociedade teria que tomar medidas para se proteger, mas, quaisquer que tenham sido essas

medidas elas prejudicariam a autorregulação do mercado, desorganizariam a vida industrial e, assim, ameaçariam a sociedade em mais de uma maneira”. O longo século XIX evoluiu, assim, sobre uma espécie de impasse, que de algum modo estabilizou a situação até o ponto em que um cataclisma irrompeu, arrastando a civilização consigo. Um progresso material até então desconhecido pôs em ação um “moinho satânico” que triturou os homens transformando-os em massa. (POLANYI, 2000, p. 18 e 58).

A devastação atingiu a população em seus próprios fundamentos existenciais: nas moradias, na organização familiar, nas formas tradicionais de solidariedade. A degradação humana se tornou o cenário dominante, trazendo consigo a desarticulação social e, ao mesmo tempo, as bases de novas formas de coesão que, no entanto, demorariam para produzir seus efeitos. Durante todo o século XIX, as populações lutaram para conseguir de algum modo resistir aos “moinhos satânicos” postos em movimento pela crença inabalável de que o progresso econômico traria consigo a solução para as mazelas sociais. Uma ideia de “proteção social” cresceu a partir daí.

O processo mesmo de reprodução ampliada do capitalismo impulsionou a construção dos caminhos que levaram à adoção generalizada de políticas públicas. Fez isso, por um lado, mediante a exacerbação de sua natureza eminentemente contraditória e competitiva, que levou à explicitação de constantes demandas por intervenções governamentais, seja para salvar empresários, banqueiros e

comerciantes ameaçados de falência, seja para mitigar os efeitos mais danosos dos negócios capitalistas sobre as populações, em especial os trabalhadores. Uma ideia embrionária e imperfeita de “regulação” acompanhou toda esta dinâmica histórica e foi aos poucos ganhando forma e teorização. Por outro lado, promoveu o amadurecimento gradual da estrutura de classes que é própria do capitalismo industrial: expandiu a classe operária, facilitou a delimitação de suas fronteiras e de sua identidade, impulsionando assim a formação da cultura operária e novas formas de consciência de classe.

## **2. COMUNISTAS E SOCIAL-DEMOCRATAS**

A partir do século XIX, as lutas sociais, o engajamento político dos trabalhadores, a formação dos sindicatos e dos primeiros partidos políticos no sentido mais rigoroso do termo (uma “máquina” administrativa acoplada a uma doutrina e a um programa político) passaram a exercer forte pressão sobre os sistemas políticos, os governos e o formato das democracias representativas. Em um primeiro momento, tal pressão produziu efeito específico sobre o sufrágio, de modo a ampliá-lo e aos poucos universalizá-lo. Gradualmente, armou-se uma estratégia de democratização e de socialização dos espaços de vida democrática, ou seja, de ocupação massiva deles. Partidos operários começaram, então, a cogitar da chegada ao poder, seja por via eleitoral, seja por movimentos de contestação radical e revolucionária. A democracia foi, assim, sendo ajustada a uma sociedade que se tornava ela própria de massas, preparando a

emergência de uma nova situação, na qual os governos precisariam dialogar de modo mais ativo e sistemático com as classes e os grupos sociais, especialmente com seus setores mais bem organizados. A partir dos anos 1920-1930, na Europa, os governos tornaram-se mais “ativos”, mais responsáveis pelo atendimento das pressões e dos carecimentos sociais, assim como das postulações de direitos e das reivindicações de novos espaços institucionais, abrindo assim as portas para a progressiva institucionalização das políticas públicas.

A incorporação das políticas públicas à estrutura institucional do Estado caminhou *pari passu*, também, com a conversão da social-democracia em partido político claramente comprometido com a chegada ao governo, a gestão estatal e a reforma social. Não se tratou de uma causalidade rígida, solta no espaço e determinada exclusivamente pela vontade política social-democrata. Tratou-se muito mais do desfecho de um conjunto de fatores e movimentos, no qual se devem inserir a evolução da classe operária, as transformações do capitalismo e o desenvolvimento da própria social-democracia. A entrada em cena desta corrente política, porém, não foi fator secundário: especialmente na Europa, ela representou em boa medida uma das condições de possibilidade para que o Estado liberal se convertesse em Estado de bem-estar, em Estado social. Como escreve uma estudiosa do tema, “o Estado do bem-estar é uma invenção política: não é filho da democracia, nem da social-democracia, mas é certamente a melhor obra desta última” – é “a

social-democracia em seu melhor: a resistência sistemática à dissolução dos laços sociais pelos nexos mercantis, em termos que reconheçam o status igualitário da cidadania” (KERSTENETZKY, 2012, p. 1). Trata-se de um vínculo que auxiliou sobremaneira à difusão das políticas sociais pelo mundo não-europeu, onde nem sempre existiram partidos social-democratas ativos.

A social-democracia conseguiu, a partir das primeiras décadas do século XX, constituir-se como uma opção efetiva à contestação revolucionária do capitalismo, defendida pelos comunistas históricos. Contrapôs a eles um projeto de sociedade mais justa e igualitária a ser alcançada mediante avanços graduais no interior das instituições capitalistas, e não necessariamente contra elas; ao revolucionarismo muitas vezes radicalizado opôs o reformismo, fazendo das reformas e de progressos tópicos, parciais, a esteira por onde correria um ajuste do capitalismo favorável aos trabalhadores, em vez da contestação frontal do sistema. Ganhou impulso, também, ao pluralizar o agente da transformação, o que foi feito ao atenuar a exclusividade da classe operária e ao promover uma firme abertura política para as classes médias e outros setores sociais. (PRZEWORSKI, 1989). Com tais opções estratégicas, a social-democracia avançou politicamente, conquistou governos e se converteu em ator de peso, contribuindo de modo decisivo para modelar o capitalismo e impulsionar a criação do Estado de bem-estar. Nem sempre, porém, isso implicou fortalecimento do poder político da classe operária como tal ou mesmo de seu poder

sindical. Os trabalhadores, em diversos países, não permaneceram o tempo todo unidos em torno da social-democracia, ainda que tenham dado demonstrações sucessivas de que preferiam a via “reformista” à via “revolucionária”, a “justiça social” da esquerda à demagogia “nacionalista” da extrema-direita. Houve muitas divisões e muitos desentendimentos entre os que se propuseram a representar politicamente os trabalhadores, assim como muitas tentativas de cooperação e ação unificada. A divisão, porém, falou mais alto. Além disso, os caminhos do voto nem sempre contemplaram boas escolhas políticas ou avanços organizacionais e, com o tempo e com as mudanças que se verificaram na estrutura e na estratificação das sociedades, a lealdade dos trabalhadores aos partidos de esquerda sofreu vários abalos. No então, o “compromisso social-democrata”, depurado dos erros e dos pecados tantas vezes registrados no plano da atuação prática dos partidos, ou seja, em sua forma “pura”, tornou-se uma espécie de plataforma comum das diversas correntes da esquerda democrática. Alguns partidos comunistas europeus, por exemplo, caminharam ao lado da social-democracia, compartilhando com ela coalizões governamentais e assimilando boa parte de sua estratégia de transformação social.

A própria ideia social-democrática evoluiu com o tempo. Oscilou, por exemplo, entre esforços de nacionalização/estatização das empresas e de socialização da propriedade privada e posturas mais flexíveis e tolerantes com o mercado, entre o planejamento estatal e o

keynesianismo clássico, com a adoção de medidas anticíclicas e políticas de pleno emprego. Quase sempre confiou no Estado como gestor ideal do capitalismo e seu regulador, como empresário coletivo capaz de prevenir crises econômicas e desajustes estruturais, não necessariamente contra os interesses capitalistas e sim como operador de um pacto informal entre capital e trabalho, Estado e mercado, capitalismo e democracia, com o qual os empresários preservariam suas margens de lucro, garantiriam emprego e renda para a população, e os trabalhadores legitimariam o sistema por meio do voto e da defesa de suas conquistas. Tal modelo ganhou força durante os anos que se seguiram ao fim da II Guerra Mundial e se sustentou até a década de 1980, quando a reorganização global do capitalismo provocou fortes modificações nos Estados, nos sistemas políticos e nos sistemas de proteção social, como veremos mais à frente.

Como bem observou Esping-Andersen, o modelo social-democrático foi aos poucos se ajustando ao reconhecimento de que uma almejada socialização da economia – essencial para a produção de igualdades substantivas – dificilmente viria por via parlamentar. Era preciso de algum modo inverter a equação. Adotaram-se assim duas premissas: “a primeira era que os trabalhadores necessitavam de recursos sociais, saúde e educação para participar de fato como cidadãos socialistas. A segunda era que a política social não somente emancipava mas também criava condições para a eficácia econômica (...) e promovia a marcha para frente

das forças produtivas do capitalismo. O encanto maior da estratégia social-democrática, porém, residia na admissão de que a política social também produziria mobilização de forças. Ao erradicar a pobreza, o desemprego e a completa dependência salarial, o Estado de bem-estar incrementaria as capacidades políticas e diminuiria as divisões sociais que bloqueiam a unidade política dos trabalhadores”. A luta e a mobilização parlamentar das classes seria, assim, um meio para que se realizassem os ideais socialistas de igualdade, justiça, liberdade e solidariedade. (SPING-ANDERSEN, 1993, p. 29-30).

### 3. DESDOBRAMENTOS CONSOLIDAÇÃO

As políticas públicas, e sobretudo as políticas sociais, fixaram-se nas sociedades contemporâneas, em maior ou menor grau, a partir da segunda metade do século XX. Vieram junto com a aceleração da industrialização, a urbanização, a revolução tecnológica no campo das comunicações, a expansão dos sistemas educacionais, a secularização crescente da vida coletiva, a transformação das relações entre gêneros, a construção de novas identidades, a modificação no modo de vida – expressando, em suma, tudo aquilo que pode ser vinculado à complexificação e diferenciação das sociedades. Especialmente no que diz respeito às políticas sociais e à construção do Estado de bem-estar, não podem ser dissociadas daquilo que a literatura especializada chama de transição demográfica, provocada, *grosso modo*, pela revolução industrial, pelo desenvolvimento científico, pela disseminação de novos

hábitos de higiene e pela urbanização da vida social. Oscilações na natalidade e na mortalidade tiveram importante impacto na formatação do Estado e de suas intervenções. Particularmente a partir do final da Segunda Grande Guerra, o incremento populacional e sobretudo a elevação da expectativa de vida e a aceleração do envelhecimento exercerão importante pressão no sentido da adoção de políticas de proteção e de redução dos riscos sociais, gerando, em contrapartida, um expressivo aumento dos gastos com aposentadorias, pensões e serviços de saúde.

As políticas de proteção E impulsionaram e modelaram essas transformações do mesmo modo que foram impulsionadas e modeladas por elas. Não representaram pura e simplesmente uma vitória do amparo público aos desassistidos e aos desamparados, mas sim a prevalência e a aceitação generalizada de que algo deve ser feito, pelos poderes democraticamente constituídos, para corrigir e enfrentar determinadas patologias e distorções sociais (a pobreza, a desigualdade, a marginalização, o desemprego, o abandono), não tanto pela cura ou pela mera assistência, mas pela oferta de oportunidades, pela prevenção, pelo tratamento equânime, pelo acatamento de direitos e pela abertura de espaços de participação e integração social.

O quadro institucional e o circuito ativador das políticas sociais – seus agentes, seus ciclos, seus mecanismos de definição, formatação, execução, controle e avaliação – representaram, na história, uma reconfiguração abrangente do papel do Estado. Mas não emergiram, nem

puderam se desenvolver, sem um conjunto plural de atores, de origens e natureza diversa e portadores de interesses específicos (contraditórios ou não).

Não se tratou, portanto, tão-somente de um incremento das intervenções estatais ou governamentais. A partir dos anos 1930 e sobretudo depois da Segunda Guerra Mundial, elas não só ganharam sistematicidade e respaldo técnico e político, como passaram a ser modeladas por uma pluralidade de atores e num ambiente impregnado de direitos e prerrogativas. A própria intervenção pública adquiriu grande capacidade de planificação e planejamento, inexistente até então, passando a se fazer com base em estruturas administrativas pesadas e numa expressiva burocracia pública. A ordem política se democratizou e ganhou consistência republicana, ou seja, valorização da dimensão pública, reconhecimento e vigência de direitos de cidadania, sufrágio universal, independência dos poderes, mecanismos explícitos de controle social e incentivos à participação social. Com isso, a definição das áreas de risco social, a formatação de uma agenda de prioridades, a alocação de recursos e a fixação de metas passaram a ser definidas politicamente, a partir da ampliação da capacidade coletiva de participar das decisões públicas.

As políticas públicas e sociais, assim, ingressaram com força no terreno em que se decide a dinâmica e a direção do poder político: tornaram-se fatores de distribuição e de exercício do poder, produtos de uma sempre mais complexa interação entre Estado e sociedade. Será precisamente

nessa interação que se definirão, a partir de então, as situações sociais tidas como problemáticas, bem como as formas, os conteúdos, os meios, os sentidos e as modalidades da intervenção estatal. Passará a ser devidamente considerado o peso de diferentes aspectos da economia, da estrutura social, do modo de vida, da cultura e das relações sociais. Em suma, as políticas públicas passarão a ser vistas e tratadas como “uma intervenção estatal, uma modalidade de regulação política e um expediente com o qual se travam lutas por direitos e por distribuição” (DI GIOVANNI & NOGUEIRA, 2015, p. 19).

Converteram-se, assim, em uma forma específica de ação política. Tornaram-se manifestações avançadas da racionalidade dialógica e democrática que tipifica o mundo moderno, contrastando, nesse particular, outras formas e estruturas, que deitam raízes nas particularidades históricas de cada sociedade, como é o caso do mandonismo, do coronelismo, da filantropia e do populismo, por exemplo. Podem conviver com essas outras formas e até mesmo combinarem-se com elas, mas são algo particular, dotado de lógica própria.

No sentido rigoroso do termo, as políticas públicas avançam em conformidade com a existência de um ambiente cívico, ético-político e cultural que seja receptivo a elas e lhes dê sustentação. Dependem de certos patamares de crescimento econômico, ou seja, de diretrizes capazes de planejar a expansão da economia, a geração de receitas fiscais e tributárias, a criação de empregos. A partir dos anos 1940, “a adoção de políticas econômicas inspiradas no keynesianismo e centradas na ideia de



pleno emprego faria com que muitos Estados passassem a ampliar o volume de suas intervenções e seu caráter regulador, tanto nos aspectos econômicos, como por exemplo na produção de bens e serviços, quanto nos aspectos sociais da vida coletiva, como por exemplo na institucionalização de sistemas de proteção social” (DI GIOVANNI & NOGUEIRA, 2015, p.21). Tais políticas manteriam o fôlego por várias décadas, dando substância ao período que se costuma chamar de “os trinta anos dourados” (1940-1970), claramente configurados em diversas experiências europeias.

A evolução das políticas públicas também foi favorecida pela presença marcante de partidos políticos de inspiração comunista, socialista ou trabalhista, bem como pela existência, por uma via transversa, de uma conflitualidade internacional demarcada pela bipolaridade Estados Unidos-União Soviética, que criou, para o capitalismo e para as classes dominantes de vários países, a imagem de que o bloco socialista poderia funcionar como efeito-demonstração de certas conquistas sociais. “Vislumbrou-se, assim, a necessidade de que fossem estabelecidos novos princípios e novos pactos nas relações entre capital e trabalho. A oferta de serviços na área social, ainda que assumindo feições diversas em cada situação particular, foi ampliada, e a crescente presença do Estado nesse campo de atividade estabeleceu a base para a constituição dos modernos sistemas de proteção social, dos quais os casos mais conspícuos foram os Welfare States europeus” (DI GIOVANNI & NOGUEIRA, 2015, p.21).

A consolidação das democracias ocidentais também foi decisiva, sobretudo no que trouxe de ampliação do campo da representação política, configurado na participação sindical e partidária, no direito de voto, na ativação de múltiplos movimentos sociais e em novas formas de associação voluntária. Tais mudanças estimularam o surgimento de novas expectativas em relação à atuação estatal. Para muitos setores sociais, o Estado verdadeiramente democrático passou a ser visto não somente como aquele que inclui mecanismos clássicos de representação (direito de votar e ser votado; participação igualitária de classes, categorias e interesses), mas também aquele que revela uma forte capacidade de resposta (*responsiveness*) às demandas da sociedade e que se abre para a participação social. Um sistema democrático de massas consolidou-se como tradução destas expectativas e postulações, especialmente nos países da Europa Ocidental. Na vida institucional e no imaginário coletivo foram assim se fixando os direitos de cidadania com seus desdobramentos, individuais, políticos e sociais. Uma específica cultura cívica se constituiu em diversos países, passando a funcionar como decisiva alavanca e como uma forte rede de proteção para as políticas sociais.

Com a consolidação desse conjunto de fatores, assistiu-se a um “fantástico ritmo de crescimento do Estado de bem-estar em diversos países durante os anos de 1960 e 1970. Onde antes havia Estados vigilantes, Estados de lei e ordem, Estados militaristas e até mesmo órgãos repressivos de governos

totalitários, passou-se a ter então instituições predominantemente preocupadas com a produção e a distribuição de bem-estar”. (ESPING-ANDERSEN, 1993, p. 17).

Formaram-se assim diferentes modalidades de Welfare State, em correspondência com determinações político-partidárias (coalizões políticas, eleições, ideologias) e histórico-culturais. Em todas elas – a liberal, a conservadora e a social-democrata, na conhecida formulação de Esping-Andersen (1993) – evidenciou-se um arranjo institucional em que o sistema de bem-estar de algum modo se associava a políticas de emprego, renda e salários, assim como a orientações “desenvolvimentistas” de caráter macroeconômico, configurando o que passou a ser denominado Welfare State keynesiano.

No entanto, o fator que mais pesou no sucesso do Estado de bem-estar – fazendo com que certos modelos se mostrassem mais eficientes e eficazes do que outros – foi a combinação de desmercantilização, mudanças induzidas na estratificação social e garantia de emprego, com o que se conseguiu gerar maior integração social (ESPING-ANDERSEN, 1993, p. 19). O sucesso, em suma, aquilo que imprimiu o selo de identidade do Welfare State, decorreu não tanto da capacidade estatal de gastar com programas sociais, mas sim da institucionalização de formas sustentáveis de articulação entre trabalho e bem-estar, típicas do modelo social-democrático, que recebeu assim um importante componente de classe.

Não será por outro motivo que o Welfare State passará a conhecer problemas e a correr riscos precisamente quando, nas décadas finais do século XX, a transformação do capitalismo e a radicalização do moderno promoverão mudanças na estrutura de classes, no mundo do trabalho e na organização política da classe trabalhadora. A estratificação social se alterou, com a emergência de novos grupos e categorias, de novos sujeitos (jovens, mulheres, idosos, migrantes) e novas demandas. A conflitualidade clássica, tradicional (lutas econômicas e salariais, capital vs. trabalho), foi ultrapassada e enriquecida por confrontos religiosos, batalhas culturais e postulações sucessivas de direitos. A gestão de conflitos ampliou-se exponencialmente, repercutindo na estrutura mesma do Estado e das políticas públicas.

Por volta de 1980, o Welfare State passará a manifestar dificuldades de reprodução e a ser fortemente atacado pelo neoliberalismo que ascende. O fim da bipolarização entre os blocos capitalista e socialista, o agravamento das dificuldades fiscais dos Estados nacionais e as modificações que alterarão a fisionomia das sociedades ocidentais provocarão repercussões profundas no plano mais imediatamente político (sistema representativo, partidos políticos, dinâmica eleitoral) e afetarão a funcionalidade dos sistemas de proteção e regulação.

#### **4. GLOBALIZAÇÃO, TRANSFORMAÇÃO, SEGUNDA MODERNIDADE**

No quadro histórico atual, em que se entrecruzam imponentes

alterações na estrutura econômica, nas relações sociais, na cultura e no modo de vida, uma questão candente se impõe: as políticas sociais universalistas e o compromisso social-democrata podem sobreviver e continuar a pautar as expectativas de justiça social e de melhoria das condições existenciais dos cidadãos do mundo? Se uma crise do Welfare State vem sendo anunciada há décadas e se medidas efetivas de cortes e supressão de programas sociais têm sido adotadas, também é verdade que os modelos de bem-estar mostram expressiva resiliência, como que a comprovar a hipótese de que as instituições do Welfare State foram “absorvidas como um aspecto permanente do ambiente socioeconômico das sociedades contemporâneas” (KERSTENETZKY, 2012, p. 64). Mas o ambiente geral em que os sistemas de bem-estar passaram a se reproduzir sofreu alterações drásticas e não propriamente favoráveis.

O neoliberalismo, ao se tornar vitorioso em muitos países e se disseminar como uma espécie de parâmetro ideológico universal, pôs em xeque a social-democracia e o reformismo social. Mediante a adoção, por governos variados, de suas orientações de ajuste e austeridade, comprometeu a continuidade de programas destinados a prover recursos coletivos para uma reprodução social adequada. Fez com que níveis de igualdade social ou de distribuição de renda regredissem, na mesma proporção em que foram reduzidos os investimentos em áreas estratégicas das políticas públicas. Experiências postas em prática por países capitalistas ricos entre 1920 e

1970 para atenuar a desigualdade foram inviabilizadas, com o que a desigualdade voltou a crescer a partir de 1980.

Em meados da década de 1980, a social-democracia alemã – do alto de sua história e de sua força política – já diagnosticava a uma mudança nas circunstâncias: “a esquerda europeia encontra-se diante de uma situação totalmente nova. O conflito de classe assumiu uma forma diversa. Assistimos hoje à cisão social da sociedade. O peso da crise está sendo descarregado nas costas de um terço da sociedade: os desempregados e suas famílias, os aposentados mais despossuídos, os jovens em busca do primeiro emprego, os imigrantes. A maioria dos dois terços de nossas sociedades industriais – a mão de obra com emprego garantido – continua, em vez disto, a viver de modo tranquilo e socialmente tutelado. O perigo mais ameaçador para a esquerda é hoje o da ‘ruptura da solidariedade’. As diferenças no interior da classe operária jamais foram tão acentuadas. A esquerda europeia mostra-se completamente despreparada diante desta ameaça”. (GLOTZ, 1985, p. 8). Depois de décadas seguidas de crescimento político a partir da classe operária e dos sindicatos, os partidos social-democráticos pareciam não estar suficientemente fortes para defender os mais fracos. A internacionalização dos mercados financeiros e dos meios de comunicação comprimiu a atuação dos Estados nacionais e exigia uma reformulação supranacional da política, para a qual a esquerda não se mostrava preparada. O neoconservadorismo se expandia a partir daí, e a esquerda precisava mostrar que estava em condições de

“ancorar as ideias da democracia social como programa europeu, visto que há sessenta anos procura com dificuldade vincular socialismo e democracia”. (GLOTZ, 1985, p. 11).

O final do século e as primeiras décadas do século XXI só fizeram agravar esse diagnóstico. A “sociedade dos dois terços” antevista por Glotz como tranquila e protegida aproximou-se do terço inferior em termos de incerteza, insegurança e renda. As perdas passaram a ser comuns ao conjunto dos europeus. Turbinadas pela concorrência que se exacerbou, pelo desemprego e pela individualização crescente – e mais recentemente pela instabilidade internacional, pela crise da União Europeia e pelos intensos deslocamentos populacionais (imigrantes, refugiados) – as perdas fizeram com que crescesse o risco de “dessolidarização” e cisão social. Os partidos social-democráticos sentiram na pele o problema, assim como os comunistas, que praticamente desapareceram como força política expressiva. O neoliberalismo impôs-se gradualmente, ameaçou os serviços sociais e criou incentivos para a reprodução ampliada de um processo real que corria na base das sociedades, aumentando a problematização da solidariedade, a concorrência selvagem e o antiprogressismo.

O neoliberalismo, porém, era somente parte do problema: respondia a um processo estrutural que o ultrapassava. Tratava-se bem mais da reorganização global das sociedades capitalistas e da nova fase da reprodução do capital, que se impunha sobre as estruturas sociais e criava condições para a afirmação de reações como a neoliberal. Uma

“segunda modernidade” (Beck) – pós-industrial, tecnológica, dinâmica, movida a mudanças incessantes -- surgia gradualmente sobre os escombros da primeira. É a este processo, que inclui a globalização capitalista mas vai além dela, que se deve remeter a discussão sobre as chances de reiteração do compromisso social-democrata. (MEYR; HINCHMAN, 2008).

A globalização não expressa somente uma nova articulação dos mercados nacionais e da criação de uma economia mundial financeirizada: ela vem junto com uma forte reorganização do modo como se vive, se pensa e se organiza a vida. Deve ser tratada como parte de um processo abrangente de transformação social.

O fato é, nas últimas décadas do século XX, formou-se uma espécie de “tempestade perfeita” que desabou sobre o conjunto dos países, ainda que de forma não homogênea e não simultânea. A tormenta combinou aceleração do progresso técnico e tecnológico, robotização, mudanças no mercado global de trabalho, adoção de políticas mais favoráveis aos ricos, desaparecimento do comunismo como “bloco” na política internacional e como ideologia, declínio dos sindicatos e enfraquecimento expressivo dos partidos ligados à reforma social e aos trabalhadores (comunistas, social-democratas, trabalhistas, socialistas).

O tema tem sido objeto de ampla discussão desde ao menos os anos 1990, e não é certamente o caso de retomá-lo aqui. É suficiente tão-somente reter o que parece ser, hoje, o núcleo consensual de variadas interpretações.

Aumentou a interdependência entre povos e regiões, mas as consequências

disso são multifacetadas e desiguais. Impulsionada pela interpenetração de diferentes capitais e por uma internacionalização que promove concentração do capital e formação de grandes oligopólios mundiais, excluindo muitos países dos eventuais benefícios do progresso econômico. A rápida disseminação de informações e contatos fixou no mundo uma tendência à uniformização cultural e à diluição das fronteiras territoriais e culturais. A transnacionalização dos conflitos, a dinâmica errática da política, a quebra das redes de solidariedade e o enfraquecimento das modalidades “clássicas” de organização das classes (associações, partidos, sindicatos) contribuíram, com peso diferenciado conforme o país, para a criação de um clima de caos político e social. Em um quadro de soberanias em declínio, parte da reação dos poderes constituídos se voltou para o recrudescimento de “fronteiras seletivas” e de muros (BROWN, 2013). As funções, o poder e as instituições dos governos nacionais foram postas em questão, fazendo com que ficasse mais difícil reproduzir a vida nos espaços fechados e delimitados dos Estados nacionais e de suas respectivas sociedades. Em um mundo sem limites territoriais claros, a sensação de desproteção e insegurança só poderia crescer. “Num mundo que se globaliza rapidamente, em que grande parte do poder – a parte mais importante – foi retirada da política, as instituições existentes não podem fazer muito para fornecer segurança ou garantias”. Conseguem, quando muito, agitar bandeiras de segurança que criam novas e maiores divisões, semeiam a desconfiança e

separam as pessoas. (BAUMAN, 2000, p. 13).

A competição generalizada, a rapidez das mudanças e o progresso técnico desafiaram as velhas hierarquias e geraram novas desigualdades. A nova divisão do trabalho, a flexibilização dos processos produtivos, a dispersão geográfica da produção, a robotização desabaram como lava vulcânica sobre o mundo do trabalho, precarizando e dissolvendo o que havia de estabilidade e, em decorrência, contribuindo decisivamente para embaralhar as relações sociais, as identidades, a consciência de classe, o associacionismo e as formas de organização política, especialmente as que se propunham a representar interesses vinculados ao mundo do trabalho. Massas de trabalhadores ficaram, assim, sem condições de agir de modo organizado no universo da política instituída: tornaram-se de algum modo “sem representação”, passando a flutuar por nichos ideológicos estranhos à sua condição. A desorganização do trabalho produziu, por extensão, enfraquecimento da vida familiar e “confusão” social. Alteraram-se em profundidade os fundamentos da ordem social.

Tal situação provoca um gradual processo de “perda dos marcadores de certeza” (MONEDERO, 2013, p. 28-34): crise das verdades, das ideologias e das utopias. O impacto disso não pode, evidentemente, ser subestimado, em particular quando se deseja pensar as possibilidades de reprodução do Estado de bem-estar e as políticas públicas, na medida em que o campo público-estatal fica desprovido de

alguns sustentáculos e sujeitos que lhe dão (ou deram) porosidade social. Formou-se assim uma “sociedade mundial do risco” (BECK, 2001), na qual diversas globalizações – do crime, do tráfico, da corrupção, do perigo ecológico, das finanças – produzem turbulência, instabilidade e incerteza. Os Estados nacionais se reorganizaram como parte de uma dinâmica pós-nacional criada por eles mesmos mas que os ultrapassou, pondo em xeque sua soberania, suas redes de comunicação e seu poder, que passaram a ser sempre mais condicionadas pela interferência cruzada de atores transnacionais. A globalização fez com que os Estados nacionais perdessem poder, dando curso à constituição de uma “sociedade mundial sem Estado mundial e sem governo mundial” (BECK, 1999, p. 33), ou seja, de uma sociedade internacional politicamente desorganizada e na qual novas oportunidades de poder e de intervenção surgem para atores transnacionais desprovidos da devida legitimidade democrática. E desde que não existe um governo global, “o risco do mercado global não pode ser regulamentado como os mercados nacionais, e nem esses últimos podem resistir impunemente a ele”. O mercado evolui assim como um novo gênero de “irresponsabilidade organizada”. (BECK, 2001, p. 16 e 167). A estrutura da economia se separa da estrutura política do mundo, sobrepujando-a.

Dentro de cada Estado nacional, por sua vez, o poder se separa da política: no seu componente propriamente político, submete-se ao poder econômico, perdendo capacidade de interagir mais

amplamente. O poder político é forçado a ceder a pressões externas e internas, tendo de responder a demandas das mais variadas extrações. Sua própria capacidade de definir, formular, executar e controlar políticas declina.

A globalização confunde-se, assim, com a formação de estruturas políticas e sociais decentradas: movidas a redes, informações, comunicação e conexões em tempo real. A explicitação progressiva e a consolidação do ciberespaço, assim como a difusão maciça de artefatos digitais, fazem com que surja uma “cultura da virtualidade real, onde o faz-de-conta vai se tornando realidade”. (Castells). Alteram-se as noções de tempo e espaço, com uma inédita aceleração do tempo e um aumento da mobilidade espacial. As pessoas se “soltam” dos lugares.

A variável “tempo” – com a qual também se pensa o espaço e, portanto, o “estar no mundo” – sofre particular e profundo deslocamento na nova fase da modernidade capitalista: “A questão da vida que desejamos levar implica a questão da maneira como desejamos passar nosso tempo, mas as qualidades do ‘nosso’ tempo, seus horizontes e suas estruturas, seus ritmos, não estão sob nosso controle, ou somente o estão em uma pequena medida. As estruturas temporais têm uma natureza coletiva e um caráter social: impõem-se aos indivíduos em sua robusta facticidade” (ROSA, 2010, p. 11).

É que estas estruturas estão essencialmente postas sob o signo da aceleração. Os protagonistas da sociedade “são confrontados não somente com um, mas com três tipos diferentes de aceleração. Em primeiro

lugar, têm de lidar com a aceleração técnica que deveria ter por consequência a redução do ritmo de vida. Mas a aceleração do ritmo de vida representa, tendo em conta a aceleração técnica, uma forma social de aceleração paradoxal que pode estar em relação com uma terceira manifestação da aceleração social: a aceleração da velocidade das transformações sociais e culturais". Donde o desdobramento mais impactante: "Os complexos efeitos combinados destas três formas de aceleração explicam que, em vez do sonho de um tempo abundante, as sociedades ocidentais são confrontadas com uma penúria de tempo, uma verdadeira crise do tempo, que põe em questão as formas e as possibilidades de organização individual e política; uma crise do tempo que leva à percepção largamente consolidada de um tempo de crise, no qual, paradoxalmente, se dissemina o sentimento de que, por trás da transformação dinâmica e permanente das estruturas sociais, materiais e culturais da 'sociedade da aceleração' se ocultaria, na realidade, um imobilismo estrutural e cultural profundo, uma petrificação da história, na qual nada mais de essencial mudará, seja qual for a rapidez das transformações na superfície. Diante desta situação, novos modos de identidade, novos arranjos sociopolíticos, adaptados às novas estruturas temporais, são perfeitamente pensáveis – mas ao preço de uma renúncia às convicções éticas e políticas profundas da modernidade, ao preço do abandono (e conseqüentemente do fracasso) do 'projeto da modernidade'." (ROSA, 2010, p. 12).

Como tem sido observado por diversos estudiosos (Giddens, Beck, Bauman, Castells, Lipovetsky), a dimensão espaço-temporal sofre abalo profundo com a "segunda modernidade", a "hipermodernidade". Espaço de fluxos e tempo intemporal passam a estruturar as dinâmicas sociais: "A tendência predominante de nossa sociedade mostra a vingança histórica do espaço, estruturando a temporalidade em lógicas diferentes e até contraditórias de acordo com a dinâmica espacial. O espaço de fluxos dissolve o tempo desordenando a sequencia dos eventos e tornando-os simultâneos, dessa forma instalando a sociedade na efemeridade eterna. O espaço de lugares múltiplos, espalhados, fragmentados e desconectados exhibe temporalidades diversas, desde o domínio mais primitivo dos ritmos naturais até a estrita tirania do tempo cronológico". Nem tudo, porém, é sugado pela tendência voraz de suplantar o tempo como sequencia ordenada de eventos: "A intemporalidade navega em um oceano cercado por praias ligas ao tempo, de onde ainda se podem ouvir os lamentos das criaturas a ele acorrentadas" (CASTELLS, 1999, p. 490)

A mesma situação pode ser vista pelo ângulo do "peso": a vida se miniaturiza, se torna mais leve e ágil graças aos artefatos nano, tudo passa a girar em torno do que pesa pouco, da magreza, do que facilita a mobilidade, a ponto de se poder falar que se vive "uma imensa revolução que impulsiona pela primeira vez uma civilização do leve". A leveza invade as práticas corriqueiras e remodela imaginários: torna-se um "fato social total", um valor, um ideal, um

imperativo. (LIPOVETSKY, 2015). Vive-se, porém, sob um paradoxo: a busca infrene por leveza -- os princípios mesmos da “leveza-mundo” (mobilidade, flexibilidade, magreza, consumo, ideal de felicidade) -- alimenta uma sensação de peso, que produz desconforto e ansiedade, sobrecarrega o viver.

Tal civilização da leveza produz incerteza e insegurança, facilita atentados e transgressões, ainda que também contribui para consolidar o mundo da liberdade democrática e construir um universo mais aberto e individualizado. Seu impacto sobre as formas instituídas do político, porém, é problematizador. “Ela se concretiza na expansão do Estado-espetáculo, que privilegia a imagem, as frases curtas, o espetáculo midiático da proximidade. Como agravante, por meio do consumismo de massa, os grandes referenciais que orquestravam a vida pública – a nação, a revolução, o socialismo, etc. – perderam sua substância. Os cidadãos não querem mais morrer por alguma coisa; tornam-se cada vez mais voláteis, flutuantes, ‘despolitizados’, desconfiados das responsabilidades políticas”. As próprias utopias se tornam light. Não há propriamente “apatia política”, já que as associações se multiplicam, impulsionadas por uma sensibilidade mais pragmática, emancipada de partidos, que funciona mediante engajamentos pontuais e intervenções diretas, desinteressadas da conquista do poder. “A política torna-se assim um anexo, útil para a regulação, mas não mais carrega consigo a ruptura, o sonho”. (LIPOVETSKY, 2015).

As alterações em termos de “tempo” e “peso” precisam ser consideradas como parte de um

processo amplo, que reorganiza os termos da vida. Formas de organização, cálculos, convicções e utopias alteraram sua incidência na vida prática e particularmente na política. Os cidadãos são mais “indignados” que “radicais”, posto que se desinteressaram de totalizações. São mais imediatistas e suas “utopias” não se estendem em direção a visões abrangentes de futuro. O desencantamento com o socialismo e o comunismo se fixou, seja como efeito da individualização, seja como derivação das revelações do que havia de autoritário e burocrático nas experiências do “socialismo realmente existente”.

O impacto que este quadro, visto pelo ângulo que se desejar, tem sobre as estruturas do Estado, sobre as políticas de bem-estar, é imenso: ele funciona como fator de desorganização e fragilização, ao contribuir para o enfraquecimento de tudo aquilo que funcionou como barreira de proteção e eixo de sustentação. O “compromisso social-democrata”, assim, perde parte expressiva de suas condições de possibilidade, arrastando consigo o conjunto das esquerdas.

O novo contexto enfraquece o que havia sido conectado ao longo do processo de organização do capitalismo industrial: economia e política, Estados e sociedades nacionais, economia de mercado, bem-estar e democracia. O Estado de bem-estar não desaparece, nem conhece crise terminal, mas, despojado dos fatores, dos sujeitos e das utopias que lhe deram animação, é forçado a se reajustar. Passa a se confrontar com circunstâncias sombrias, que criam demandas por



bem-estar muito mais complexas do que as dos “trinta anos dourados” e tornam mais difícil a sua operacionalidade. Ao ingressar na “idade da razão”, o *Welfare State* vê sua existência ser posta em dúvida mas, ao mesmo tempo, se torna mais crucial e justificado “para o desenvolvimento das sociedades contemporâneas e para a promoção do bem-estar de seus cidadãos”. Entra assim em nova fase, marcada por transformações qualitativas importantes em termos de inclusão e generosidade, por uma nova divisão de funções entre público e privado, por impulsos de re-mercantilização e por um “incremental deslocamento de um *welfare* de seguridade em direção a um *welfare* de serviços”. (KERSTENETZKY, 2012, p. 86).

Quanto ao “compromisso social-democrata”, não há sinais evidentes para que se constate sua inviabilização. Seus partidos políticos de sustentação estão em crise e sofrem a concorrência das dinâmicas de “desorganização” e individualização que estão a redefinir o modo mesmo como se faz e se organiza a política. As sociedades contemporâneas, porém, não poderão seguir em frente tão-somente com base na reiteração dos postulados simples da democracia liberal, que não protegem adequadamente os cidadãos contra riscos sociais, econômicos e ambientais. (MEYR; HINCHMAN, 2008). Em boa medida, tudo indica que regulações e controles de tipo social-democrata continuam a ser, desde que devidamente atualizados, os principais recursos com que se conta para o alcance de uma ordem social mais democrática, justa e estável.

## 5. CONCLUSÃO

Se a democracia, mais que um “método” para que se tomem decisões coletivas e mais que um sistema de representação baseado em normas e procedimentos, também é um sistema de participação, que depende de cidadãos politicamente educados e tão bem organizados quanto possível, então ela tende inevitavelmente a conhecer alguma crise quando cidadãos e organizações mudam de padrão, impulsionados por uma grande transformação social. A democracia não é somente um conjunto de regras sobre o modo como se governa uma comunidade política. É, também, uma diretriz ético-política, valorativa, dedicada a produzir o compartilhamento e a divisão do poder político entre os cidadãos. Em termos normativos, é o conjunto dos cidadãos que governa, repartindo entre si responsabilidades e poderes. Sua crise atual deriva essencialmente de uma demanda de transformação que não consegue ser adequadamente processada e atendida. Se a mudança no padrão da cidadania e da dimensão organizada da participação política aparece como desgaste e problematização de instituições (como o voto e o Parlamento, por exemplo), como demolição dos partidos políticos, redução do ideal igualitário e atomização das energias individuais dos cidadãos, a qualidade da democracia tende a decair, a ponto de se converter em componente da crise, que passa assim a ser de funcionamento e de legitimação.

Nas condições atuais, de globalização capitalista e de radicalização dos termos da vida moderna, de “segunda modernidade”,

o cenário acima traçado surge como razoável. A marcha em direção a um mundo “pós-nacional” (Habermas) carrega consigo destroços e promessas de novas edificações. A reestruturação das relações de poder no espaço global produz múltiplos efeitos sobre os Estados nacionais e seus sistemas políticos, afetando inevitavelmente a democracia mediante a exacerbação de seus paradoxos e de algumas “patologias”. Há “desordem” demais no sistema internacional de Estados e no interior das sociedades nacionais: fragmentação, perda da centralidade da classe trabalhadora, diferenciação social potencializada, informacionalização, conectividade intensiva e vida em rede fazem com que a experiência social se torne flutuante e instável, difícil de ser coordenada. As “redes de indignação e esperança” que se formam, movidas a “autocomunicação de massa” (CASTELLS, 2009; 2013), põem-se como uma possibilidade real, mas são o tempo todo hostilizadas pelas agendas e pelos desafios da vida cotidiana, assim como pela oposição de elites dominantes, governos e Estados. O desentendimento cresce, complicando a formação de consensos e até mesmo a definição de agendas públicas mais bem concatenadas. O desejo de participação também se expande, mas não se coaduna nem se compõe com o que há de vida política organizada, de política instituída.

Se há um mal-estar na democracia, ele se associa muito mais aos triunfos do que à crise do capitalismo, como escreveu Wolfgang Merkel (2015). A aceleração e a ampliação da desregulação do capitalismo fizeram com que os sistemas ficassem mais tecnocráticos,

deslocando a democracia para uma posição defensiva. “Costumávamos falar de capitalismo tardio na década de 1970, mas desde então o capitalismo rejuvenesceu. A democracia ainda não atingiu seu limite. Seus males mais graves no início do século XXI são a castração da política pelos mercados (um ferimento auto-infligido) e a crescente exclusão dos estratos mais baixos da participação e da representação substancial. Ambas as deficiências podem e devem ser corrigidas. Se não forem, uma concha pós-democrática vazia pode ser tudo o que resta da democracia”. (MERKEL, 2015).

Para Merkel, a desregulação destrói os próprios mercados e compromete a coesão social das sociedades. Eles precisam ser submetidos a rigorosos controles. Ao permitir que tal situação se prolongue, a democracia se devora a si mesma: perde sentido para os estratos mais pobres e facilita o distanciamento entre eles e os estratos superiores. O fato, além disso, torna mais difícil o relacionamento entre a economia capitalista e o Estado democrático, travando as possibilidades de retomada do “compromisso social-democrata” que fez a fortuna do Estado de Bem-Estar em vários países da Europa, graças a uma bem-sucedida articulação entre associações empresariais, sindicatos e Estado democrático.

“Durante as décadas dominadas pelo neoliberalismo, o equilíbrio de poder entre os três mencionados atores foi deslocado em uma direção desvantajosa para o Estado democrático e os sindicatos. Deixou assim de existir uma base no poder político para o compromisso

social-democrata. A tarefa que se tem pela frente, portanto, é a de devolver poder ao Estado democrático. Isso não pode ser feito sem que se recupere parte do território que foi cedido ao capital desregulamentado. As forças progressistas têm que admitir para si próprias que o capitalismo não pode ser domesticado pela sociedade civil e por suas causas mais avançadas. O Estado democrático não é tudo, mas sem um Estado forte e democrático nossas sociedades não podem ser estruturadas razoavelmente.” (MERKEL, 2015).

Uma real tendência à “pós-democracia” está hoje posta em termos práticos: “ainda que as eleições continuem a transcorrer e a condicionar os governos, o debate eleitoral é um espetáculo firmemente controlado, conduzido por grupos rivais de profissionais especializados nas técnicas de persuasão e concentrado em um número restrito de questões selecionadas por estes grupos. A massa dos cidadãos desempenha um papel passivo, aquiescente, até mesmo apático, limitando-se a reagir aos sinais que recebe. À parte o espetáculo da luta eleitoral, a política é decidida em privado pela interação entre os governos eleitos e as elites que representam quase exclusivamente interesses econômicos”. (CROUCH, 2005, p. 7). Especialmente na esfera superior do sistema político, o clima é de re-oligarquização e de “des-democratização”, para empregar expressões utilizadas por alguns analistas da vida contemporânea: entre as muitas dimensões caóticas das mudanças políticas contemporâneas, “o primeiro aspecto que se deve por em destaque é o

processo de regressão oligárquica da democracia”, ou seja, o “deslocamento para cima dos mais relevantes centros de tomada de decisões, com o que as decisões políticas escapam das sedes mais amplas e se refugiam em lugares menos acessíveis, reservados a restritos grupos oligárquicos”, combinando-se assim com “um verdadeiro processo de des-democratização”. (PETRUCCIANI, 2014, p. 353).

Neste ambiente, os governos e a classe política se soltam de suas comunidades, pioram dramaticamente seu desempenho e deixam as próprias comunidades sem muitas saídas. Nos vazios que assim se abrem, projetam-se uma cidadania ativa mas mal posicionada, mídias tradicionais e novas mídias, muitas tribos e nichos identitários, um mercado que funciona com moto próprio e indivíduos “empoderados”. Há muita concatenação e articulação entre economia, política e sistema de comunicação – o que encapsula e trava a democracia política, como vimos –, mas há pouca articulação de tipo antagonista e antissistêmico: falta solidariedade (coesão e unidade) entre as classes e dentro de cada classe.

Embora cercada e “desqualificada” por essa forma de vida em transformação, a democracia resiste. Traduz-se como democratização social. Expande-se expressivamente como cultura e se impõe no plano da vida familiar, nas escolas, nos relacionamentos e em muitos processos de tomada de decisões. Abre-se assim um vasto campo para novos arranjos institucionais, novos formatos de família, experimentos participativos, projetos de reforma e pulsões cívicas.

A partir deste campo, pode-se voltar a transferir poder político à democracia, dando-lhe renovada e melhor qualidade.

Abraçada aos problemas de realização da democracia evolui uma complicada crise da esquerda. A esta altura dos acontecimentos históricos mundiais, uma crise dos partidos de esquerda é inquestionável, expressando-se não só (ou nem tanto) no encolhimento eleitoral mas sobretudo na incapacidade de governar melhor, responder melhor aos problemas da vida e apresentar novos projetos de sociedade. A esquerda carece hoje daquilo que fez sua fortuna durante todo o século XX: a força política dos trabalhadores organizados e um projeto factível de contestação do capitalismo, o que faz com que ela tenha pouca operacionalidade política e baixo poder de agendamento. Não somente a esquerda partidária perde com este encolhimento: passa-se o mesmo com as políticas sociais distributivas e com o poder de sedução do igualitarismo. A crise da esquerda, no entanto, não tem implicado que os valores associados à esquerda -- justiça social, tolerância, fraternidade, direitos, desejo de comunidade, regulação política da economia – tenham sido dissolvidos pela barafunda de convicções e pelo mercado cultural.

O “compromisso social-democrata” fica, assim, problematizado. Para seguir em frente e se atualizar, ele precisa ir além da social-democracia realmente existente hoje, cujos partidos, símbolos e políticas não conseguem se contrapor ao capitalismo globalizado e a seus efeitos mais deletérios. Não tem como, porém, dispensá-los. Somente

ganhará factibilidade se puder contar com uma esquerda que opere como uma unidade na diversidade.

Ao longo da história da modernidade, a esquerda deu decisiva contribuição para a conquista de melhores patamares de bem-estar e vida digna. Desempenhou importante papel no processo de qualificação da democracia política, forçando-a a ir além das fronteiras mais elitistas do liberalismo. O “compromisso social-democrata” foi uma alavanca poderosa deste movimento. Hoje, em circunstâncias inteiramente novas, os caminhos da esquerda permanecem abertos, a desafiá-la. Seus partidos estão em crise e talvez não consigam mais ser repostos sem mudanças teóricas e organizacionais de tipo radical, de difícil execução. Mas a ideia de esquerda e a atuação daqueles que com ela se identificam ainda mostram ser importantes para “salvar” a democracia das limitações liberais, por um lado, e da re-oligarquização, da corrupção e da degradação ética, por outro. A única exigência para que isso se traduza em fato é que a esquerda se mostre como a corrente mais coerente e avançada da defesa e do aprofundamento da própria democracia.

#### REFERÊNCIAS

BAUMAN, Z. **Em busca da política**. Rio de Janeiro: Zahar, 2000.

\_\_\_\_\_. **Modernidade líquida**. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.

BECK, U. **La società globale del rischio**. Trieste: Asterios Editore, 2001.

\_\_\_\_\_. **O que é globalização? Equívocos do globalismo, respostas à globalização**. São Paulo, Paz e Terra, 1999.

BOBBIO, N. **O futuro da democracia**. 13. ed. rev. São Paulo/Rio de Janeiro: Paz&Terra, 2015.

\_\_\_\_\_. **A era dos direitos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus/Elsevier, 2004.

BROWN, W. **Stati murati, sovranità in declino**. Roma-Bari: Editori Laterza, 2013.

CASTELLS, M. **Comunicación y poder**. Madrid: Alianza Editorial, 2009.

\_\_\_\_\_. **Redes de indignação e esperança: movimentos sociais na era da internet**. Rio de Janeiro, Zahar, 2013.

\_\_\_\_\_. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz&Terra, 1999.

CROUCH, C. **Post-democrazia**. Roma-Bari: Editori Laterza, 2012.

DI GIOVANNI, G.; NOGUEIRA, M. A. **Dicionário de Políticas Públicas**. 2. ed. São Paulo: Ed. UNESP/FUNDAP, 2015.

ESPING-ANDERSEN, G. **Los tres mundos del Estado del bienestar**. Valencia: Edicions Alfons el Magnànim, 1993.

GIDDENS, A. **As consequências da modernidade**. São Paulo: Ed. UNESP, 1991.

GLOTZ, P. **La socialdemocrazia tedesca a una svolta**. Roma: Editoria Riuniti, 1985.

HABERMAS, J. **A constelação pós-nacional**. Ensaios políticos. São Paulo: Littera Mundi, 2001.

KERSTENETZKY, C. L. **O Estado de Bem-Estar Social na idade da razão**. Rio de Janeiro: Campus, 2012.

LIPOVETSKY, G. **De la légèreté**. Paris: Grasset, 2015.

MERKEL, W. **Democracy's problem is not the crisis but the triumph of capitalism**. In Social Europe, 10 July 2015. <http://goo.gl/5s4M9m>. Acesso em 04/09/2015.

MEYR, T.; HINCHMAN, L. **The Theory of Social Democracy**. Cambridge: Polity Press, 2008.

MONEDERO, J. C. **Curso urgente de política para gente decente**. Barcelona: Seix Barral, 2013.

PETRUCCIANI, S. **Democrazia**. Turim: Einaudi, 2014.

POLANYI, K. **A grande transformação**. As origens da nossa época. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

ROSA, H. **Accélération**. Une critique sociale du temps. Paris: La Découverte, 2010.

Submetido em: 29/08/2015

Aprovado em: 16/11/2015