

A social democracia e o *welfare state* A construção de um modelo social democrata no Brasil

The social democracy and the welfare state
The construction of a social democrat model in Brazil

*Luiz Felipe Persson**

Resumo: A Social-democracia (SD) tem um histórico de sucesso em vários países da Europa, principalmente no período posterior à Segunda Guerra Mundial. Apresentamos neste artigo, além da retomada da discussão entre social democracia e socialismo democrático, uma síntese das teorias e idéias que nortearam a ideologia política da SD e as teses, construção, sucessos e crises que fundamentaram o Estado do Bem-Estar Social (*welfare state*) em vários países. Serão abordados os temas atinentes à Terceira Via como fio condutor das idéias social-democratas e a implantação da SD no Brasil, bem como a estágio político em que se encontrava o Brasil de Fernando Henrique Cardoso e o que foi herdado pelo PT de Luís Inácio “Lula” da Silva. Ao final, serão apresentadas as considerações necessárias à viabilidade da construção de um modelo social-democrata no país.

Palavras-chave: Social-democracia; Socialismo democrático; Welfare state; Terceira via; Modelo social-democrata

Abstract: The Social Democracy (SD) has a history of success in several European countries, especially in the period after the Second World War. We present here, beyond the resumption of the debate between social democracy and democratic socialism, a summary of theories and ideas that guided the political ideology of the SD and the thesis, construction, successes and crises which motivated the State of Social Welfare (*welfare state*) in several countries. It will examine the issues concerning the Third Way as a thread to social democratic ideas and the implementation of SD in Brazil, as well as the political stage of Brazil during Fernando Henrique Cardoso’s mandate, which was inherited by the PT of Luis Inacio "Lula" da Silva. In the end, it will cover the considerations necessary for the viability of building a social democratic model in the country.

Keywords: Social democracy, democratic socialism, welfare state, Third Way, social democratic model

* Cientista Social e Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica do RS (bolsista CAPES). E-mail: lfpersson@gmail.com

Introdução

A social democracia (SD), de amplo sucesso na Europa do pós-guerra, e fundamentalmente nos países escandinavos, é uma concepção política saída do marxismo, também designada de socialismo democrático (LEFRANC, 1974). Afirmou-se a partir do final do século XIX e defende uma concepção menos intervencionista do Estado. Admite a propriedade privada, apostando numa política centrada em reformas sociais caracterizadas por uma grande preocupação com as pessoas mais carentes ou desprotegidas e uma distribuição mais eqüitativa da riqueza gerada. Originariamente, seus adeptos definiam-se como socialistas, sindicalistas e anti-capitalistas. O que a distingue dos partidos e modelos liberais é, sobretudo, sua preocupação de natureza social, principalmente com a pobreza e a exclusão social, alicerçadas por um forte estado democrático.

Entre os vários países da Comunidade Européia, com forte tradição em partidos sociais democratas, destacam-se a Alemanha, Suécia, França, Inglaterra, Holanda e Espanha. A própria Rússia teve um importante movimento social-democrata no começo do século XX, mais tarde suprimido pelos bolcheviques.

O primórdio desta concepção política estava ancorado num compromisso comum com o proletariado como classe do futuro, diferenciando-se aí dos jacobinos e demais movimentos revolucionários. Supunha uma tomada de poder econômico e político através do sufrágio universal e da democracia parlamentar. Todo este processo foi aliado a um outro fundamento que na origem era antagônico e, posteriormente, passa a integrar o ideário dos social-democratas: o chamado estado de bem estar social (*welfare state*). Consiste, basicamente, num guardião da propriedade privada e com um aparato público capaz de conceber, implementar e financiar programas e planos de ação destinados a promover os interesses

sociais coletivos de seus membros (OUTHWAITE e BOTTOMORE, 1996, p. 260).

A partir destas considerações introdutórias, podemos inferir que os fundamentos da SD encontram eco e que este modelo pode ou deve servir como um ideal a ser perseguido também em terras brasileiras? É possível pensar num alinhamento de idéias e a prática das mesmas num cenário social, político e econômico tão diverso dos países europeus? Como ficam as questões referentes à justiça social, política e econômica?

Pretendemos resgatar e mostrar algumas idéias políticas, sociais e econômicas que possam nos ajudar a entender melhor os fundamentos da social democracia e do *welfare state*. Expor as condições em que se encontrava o país quando da posse de Fernando Henrique Cardoso na Presidência da República e como estava o país quando da ascensão ao poder de Luís Inácio “Lula” da Silva, seu sucessor.

A partir disto, é possível melhor entender as condições de viabilidade da construção de um estado social-democrata. Ainda e sob um patamar superior, pretende-se vislumbrar se existem condições objetivas de se implantar um modelo político social-democrata no Brasil.

Social Democracia ou Socialismo Democrático?

É importante frisar que inexistem, na prática, diferenças conceituais entre social democracia e socialismo democrático. Na verdade, vários cientistas políticos as consideram “variante nominal” de uma mesma ideologia política. Têm o seu berço no marxismo e acabam por separar-se ideologicamente com o Revisionismo¹.

¹ Segundo Bernstein (1899), o desenvolvimento recente do capitalismo tornava necessária uma reavaliação da Teoria de Marx no tocante às crises econômicas, à polarização de classes e à intensidade do conflito de classes levando em conta o crescimento das classes médias e a elevação geral do padrão de vida.

Podemos unir num mesmo período histórico, correspondente às duas primeiras décadas do século XX, a rápida e importante experiência russa com a SD, a Grã-Bretanha com uma doutrina socialista de cunho reformista e gradualista e, finalmente, a eclosão da Primeira Guerra Mundial.

Este cenário, ao mesmo tempo em que floresce um desenvolvimento das idéias e dos movimentos socialistas, traz uma divisão e um antagonismo profundos entre bolchevismo e social democracia.

Socialismo democrático e social democracia podem, à primeira vista, determinar conceitos antagônicos. Em uma edição de um dicionário russo encontramos que “...o *Socialismo Democrático é uma teoria e conceito político reformista, segundo o qual a transformação do capitalismo em socialismo seria possível por meio de reformas democráticas*” (Pequeno Dicionário Político. Moscou: Edições Progresso, 1984). Vê-se que a idéia, mesmo que colocada sob um prisma diferencial, não invalida a anterior pois, conforme o texto, este caráter flexível da social democracia ou do socialismo democrático inclui uma linhagem ampla e os social-democratas tenderam a se deslocar da esquerda para a centro-esquerda.

Em seus estudos, Bottomore e Outhwaite (1996, p. 694-95), confrontam o quadro de origem da social democracia e sua linhagem política:

Tal flexibilidade é, em parte, resultado do caráter híbrido da social-democracia como doutrina política. Faltando-lhe um único fundador (um John Locke, um Adam Smith ou um Karl Marx), a sua linhagem inclui o marxismo, o socialismo utópico e a forma de revisionismo inspirada pela intuição de Engels (na década de 1890) de que a ação evolucionária, apoiando-se no direito de voto e no parlamentarismo, era mais suscetível de favorecer as lutas das classes trabalhadoras do que os meios revolucionários.

O Estado de bem-estar social (*welfare state*) e os social-democratas

O *welfare state* embasou-se primariamente sobre o seguro social e, numa extensão sócio-econômica, sobre a assistência social. Pressupõem, resumidamente, emprego e direitos sociais de razão plena.

De início, um importante diferencial afastava as idéias dos social-democratas do *welfare state*. De um lado, o Estado de bem-estar social propunha uma individualização do risco e, de outro, os social-democratas determinavam politicamente uma coletivização deste mesmo risco.

Lembremos que o capitalismo tem como função primordial a acumulação. Na fase que se seguiu ao fim da Segunda Guerra Mundial e em razão do intenso aquecimento da economia, enormes empréstimos foram contraídos pelos governos. O capital, com isso, transfere-se da esfera privada para a pública, “transformando o Estado numa organização entrelaçada com a sociedade civil” (TOMAZI, 2000).

Como conseqüência, os conflitos entre as classes sociais, fundamentalmente a burguesia e o proletariado, acabam por confundir a noção do público e do privado. Assim, assiste-se a um esvaziamento da atividade parlamentar e a conseqüente perda de poder político dos partidos conservadores. O Executivo começa a ter um papel mais relevante e ativo frente ao Legislativo e toma a iniciativa de atendimento à classe proletária, “adotando uma política que foi chamada de *bem-estar social*” (idem, 2000).

Com a economia aquecida, o capitalismo acaba por gerar uma crise devido à super produção de mercadorias e, sem regulação ou intervenção, acabaria por provocar o fechamento de numerosas unidades de produção. A questão social inerente ao capitalismo e provocada basicamente pela contradição entre a acumulação do capital e a distribuição igualitária dos

ganhos para a sociedade, acabou, na prática, enfraquecendo a condição salarial de uma maioria populacional de base assalariada. O recém-criado Estado de bem-estar social é obrigado então a interferir na economia para garantir o pleno emprego, contrariando a cartilha liberal.

Mesmo tendo críticos em razão do seu alto custo financeiro e sua intervenção na economia mas, em contrapartida, garantindo o crescimento econômico e mantendo a ordem social com um bom índice de liberdades democráticas, o *welfare state* conheceu seus “30 anos gloriosos” - que se estenderam de 1945 a 1975. Importa destacar que os fatores acima mencionados foram acompanhados por taxas significativas de geração de empregos e baixas taxas de inflação.

Nas últimas décadas percebemos um crescente aumento nos níveis de desemprego, em grande parte provocado pelo acirramento da competição tecnológica em um mercado globalizado e da elevação dos custos sociais das populações beneficiárias do sistema. Assim, com os níveis de desemprego em alta, reduz-se a massa integrante do sistema previdenciário pela queda da base contributiva. Num círculo vicioso e de volta à origem, carece da sustentação necessária para garantir o pleno emprego devido à instabilidade econômica e seu conseqüente alto custo social.

A Social Democracia no Brasil

A social democracia chega ao Brasil no final da década de 1980 e, como já explicitado, em plena crise. Em 1988 assistimos à fundação do primeiro partido social democrata - ao menos no nome - da história brasileira. Tal concepção foi apropriada como bandeira pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), criado a partir das dissensões políticas do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). À

época, também o Partido Democrático Trabalhista (PDT) de Leonel Brizola e mesmo o Partido dos Trabalhadores (PT) fizeram uso de suas idéias.

Em um breve relato, é necessário situar o contexto histórico e político dos fundadores do PSDB. O partido, criado a partir de lideranças políticas e intelectuais, reuniu-se num assim chamado “partido de quadros”, formado por intelectuais de profundo conhecimento dos cenários europeu e latino-americano e de políticos sem muito poder de voto à época. João Gilberto Lucas Coelho, um dos fundadores do PSDB, descreve-o como um partido que trouxe para a política partidária algumas figuras do pensamento brasileiro, da academia, das universidades, muita gente que não tinha atividade partidária². Um partido de forte cunho intelectual, chegando ao ponto de ser pichado como um partido intelectual em sua largada. (2007). O PSDB tem ascensão meteórica: arrancando de um sofrido quarto lugar nas eleições de 1989, chegou ao poder de forma avassalante e inesperada nas eleições presidenciais de 1994.

Vários analistas e historiadores concordam no ponto em que a vitória não teve, propriamente, uma relação direta com a SD do PSDB e, conforme Gustavo Franco, “menos ainda com a sua reputação de indecisão, mas com o Plano Real, produto concedido por uns poucos economistas do PSDB, todos com pós-graduação em ilustres universidades americanas” (2002).

Evidentemente que este tipo de plano econômico não constituiu novidade no recente cenário brasileiro. Desde o final do período militar até este novo plano, o Brasil já havia experimentado várias tentativas de aplicação de “choques econômicos” para resolver os sérios problemas econômicos nacionais causados pelo descontrole da inflação, da política cambial e do desequilíbrio das contas públicas. Importante relembrar as tentativas desastrosas recentes: os Planos Cruzado I e II, Bresser e Verão -

2 Entrevista concedida ao autor deste artigo em 2/10/2007.

entre 1985 e 1989, todas no Governo José Sarney; em 1990 os Planos Collor I e II e, finalmente, chegando ao Plano Real de 1994 – postulado pelo então Ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso já sob o Governo Itamar Franco, após o *impeachment* de Fernando Collor em setembro de 1992.

O Plano Real foi o programa econômico mais amplo e profundo já realizado no Brasil, e tinha como objetivo principal o controle da hiperinflação que assolava o país. Utilizou-se de diversos instrumentos econômicos e políticos para reduzi-la, já que havia chegado a 46,58% só em junho de 1994. O que o diferencia dos demais planos é sua amplitude de medidas, tais como a desindexação da economia, um forte equilíbrio fiscal, o contingenciamento do câmbio e políticas monetárias restritivas. Além destas, foram implementadas políticas de privatizações e de abertura econômica.

A “Terceira Via” e o Brasil de FHC

Esta expressão - Terceira Via - é resultado de um "centro radical" político ou de centro-esquerda³, onde a social-democracia modernizada através da reforma do Estado (desestatização e privatização) teria de realizar a efetiva participação da sociedade civil, incluindo a regulação dos mercados, uma justiça igualitária e a redução drástica dos índices de exclusão social.

Pretende, ainda, descolar-se da idéia liberal de que os mercados chegam naturalmente ao equilíbrio sem regulação, buscando o pleno emprego. Desta forma, a Terceira Via seria um caminho entre o capitalismo e o socialismo moderno.

3 Anthony Giddens, sociólogo inglês, autor de A Terceira Via, publicada originalmente em 1998.

Podemos dizer que tudo que se refere à Terceira Via passa pelas idéias do principal economista do século XX - John Maynard Keynes (1883-1946). Inspirado pelo plano do Presidente Roosevelt (*New deal*) na grande crise do capitalismo - quando o valor da produção caiu pela metade e um quarto da força de trabalho do mundo ficou desempregada - Keynes já preconizava um Estado regulador da atividade econômica.

Nas últimas três décadas, este modelo de estado foi largamente utilizado na Europa, principalmente na Itália e Suécia, exatamente na linha do socialismo de mercado. Desta forma, ficou evidente a linha de atuação político-econômica de figuras como o inglês Tony Blair, o francês Lionel Jospin, o italiano Romano Prodi e, no caso em curso, de Fernando Henrique Cardoso em seus dois mandatos à frente da Presidência da República entre 1995 e 2002.

O Estado brasileiro encontrado pelo PSDB

Com efeito, a chegada do PSDB e de sua social democracia encontrou um mundo real “diferente” por aqui. Inicialmente, ao invés de iniciar o governo pensando num “*welfare state*”, este novo modelo proposto – ainda em formação - tinha primordialmente de se preocupar com os problemas oriundos de uma hiperinflação.

Para um sociólogo educado economicamente numa linha keynesiana, FHC e seus social-democratas foram obrigados a intervir na economia de uma maneira nada ortodoxa. Aliado à hiperinflação, encontra um Estado pesado, de uma irresponsabilidade fiscal enorme e de fraca política industrial.

Um dos maiores problemas enfrentados foi, justamente, um dos pilares clássicos do estado de bem-estar social: a previdência. No Brasil,

havia se tornado um sistema de criação e reprodução de desigualdades numa escala impensável aos padrões europeus.

Acresça-se a este quadro econômico e social, o político. A fragilidade política brasileira é histórica e, inversamente à tradição europeia, é alicerçada no homem e não no ideário político-partidário. O PSDB encontrava-se diante de uma encruzilhada: de um lado, um cenário histórico-político nacional inadequado e quase ausente às questões sociais e, de outro, o ideário da social democracia que necessitava implantar um modelo “europeu” no Brasil. Um outro componente deve ser trazido a este cenário: os movimentos sindicais e populares. Vários autores insistem na tese de que não foi e não é possível a um partido de tradição social-democrata crescer e fixar-se sem a sustentação de uma base sindical organizada. Notadamente este aspecto foi básico para a criação e consolidação do Partido dos Trabalhadores no país. A formação do PSDB, contrário senso, contou com um aporte maior de movimentos sociais que os sindicais (COELHO, 2007). Timothy Power lembra que o problema da falta da base sindical é mais uma questão histórica do que contemporânea. Para Power, a social democracia europeia transformou-se num movimento que vai além da estreita base tradicional, pendendo para um movimento partidário amplo ao qual denominou de *cath-all*⁴.

O Estado brasileiro herdado pelo PT

Este tópico pretende trazer aspectos históricos, políticos, sociais e econômicos da chegada ao poder pelo PT de Luis Inácio “Lula” da Silva para um melhor entendimento de todo o cenário. Um outro estudo seria

4 Expressão utilizada por Power para especificar um partido do tipo “ônibus”, ou seja, que arrebanha vários espectros políticos, uma estratégia política que “pega tudo” (1997).

necessário para esmiuçar profundamente estes quatro elementos nos quase seis anos de Governo Lula.

O Partido dos Trabalhadores (PT), para a chegada ao poder, precisou modificar o discurso utilizado nas três campanhas presidenciais que precederam a ascensão de Lula ao poder. Necessitou compatibilizar sua missão histórica com o discurso político para se mostrar como um partido reformista e, ao mesmo tempo, capitalista.

Enxergava, na campanha de 2002, uma necessidade premente de mudança social e política. Conforme Almeida (2003), “... a sociedade espera que ele se guie, a partir de agora, menos por Antonio Gramsci e mais por Peter Drucker”.

Claramente, percebemos um PT fazendo a prática primeira da continuidade e, nos últimos anos, realizando o aprofundamento das políticas sociais públicas em favor das classes mais baixas. Importante destacar que não perderam de vista a preservação da estabilidade macroeconômica iniciada nos governos de FHC e aprimoradas cirurgicamente no momento atual.

Estes elementos compõem um ideal tipicamente social-democrata. Para corroborar o que descrevemos acima, Almeida afirma que o PT chegou à social democracia e nela precisa consolidar suas idéias e seu Governo, restando o objetivo da busca da justiça social que, segundo ele, alguns identificam como um distributivismo semi-populista.

O principal desafio permanece sendo compatibilizar os aspectos políticos e sociais sem desregular a máquina econômica.

Considerações finais: a tentativa de construção de um modelo social-democrata

A primeira de nossas questões iniciais parece já ter resposta. Os fundamentos da Social Democracia, a partir do que foi inicialmente implementado pelo PSDB, estão sendo seguidos, em boa medida, pelo PT e pelo Governo Lula.

Independentemente de siglas partidárias, parece claro que para a implantação de um modelo social-democrata no País, é necessário levar em conta dois aspectos basilares.

O primeiro diz respeito ao relacionamento histórico dos partidos social-democratas ou partidos que atuam em uma linha político-econômica social-democrata histórica e suas bases sociais. Já enfocamos o problema do PSDB quanto a sua falta de base sindical organizada. Por outro lado, temos o PT que cresceu dentro de uma base sindical organizada e ampla. Mas como enfrentar, hoje – conforme Powers (1997) - as novas condições da sociedade onde os países ficaram mais ricos, a classe operária claramente encolheu, a classe média vem aumentando significativamente, os níveis de educação têm crescido e a mídia sobrepujou as demais organizações classistas em termos de informação política. A social democracia européia respondeu a estes desafios e ampliou sua base de participação no eleitorado em geral.

O PSDB, se é que podemos falar deste aspecto, teve o “azar” de nascer após dois eventos políticos fundamentais da classe operária e da vida nacional: o populismo entre os anos 30 e 60 e aquela baseada, conforme Powers, no eixo CUT-PT. Os dois, portanto, tem uma orientação reformista que os conecta visceralmente.

Desta forma encontramos, de um lado, o PSDB (hoje na oposição) com uma política francamente identificada com o ideário social democrata e, de outro, o PT (partido no poder) adotando uma política concreta e conectada aos princípios do *welfare state*, com um dilema a ser superado para continuidade de suas aspirações políticas e de poder.

Este dilema, muito peculiar aos partidos social-democratas em todo o mundo, diz respeito às três questões, levantadas por Timothy Powers, onde indaga como é possível manter intactas e, ao mesmo tempo, fazer a maioria eleitoral, o projeto de reforma do Estado e a identidade social-democrata (1997, p.26).

Outro ponto importante para a construção de um modelo social-democrata no Brasil diz respeito às três justiças de Offe: as justiça social, política e econômica (2005, p.69). Segundo ele, estas três justiças devem ser respeitadas e implementadas para que possam existir as condições necessárias à implantação de um Estado de bem-estar social. À primeira – justiça social – diz respeito às condições normativas de “distribuição de renda e à garantia contra os riscos da existência”. A justiça política deve ser guardada em função das formas pela qual se dará a implementação da liberdade e da democracia. Já a justiça econômica só poderá dar-se pelo “uso eficiente e simultaneamente sustentável dos recursos humanos e outros recursos de produção” (idem, p. 69-70).

Podemos inferir que no que se refere à justiça política, já atingimos um nível senão pleno, seguro quanto às garantias democráticas. O país ainda deixa a desejar nos aspectos das justiças social e econômica. Não praticamos, ainda, um uso eficiente, sustentável e adequado dos recursos humanos; as condições de produção melhoraram significativamente, mas longe de beneficiar, diretamente, a população como um todo. A que mais atrasada está em seu estágio é a justiça social. A distribuição de renda no país ainda apresenta índices díspares. A miséria e a fome já apresentam percentuais cada vez menores, mas as garantias contra os “riscos de existência” ainda estão longe de serem reduzidas. Entende-se por tais riscos as assistências à saúde, à previdência e à segurança da população; estas, sem sombra de dúvidas, carecem de uma atenção especial e urgente. Em um Estado de bem-estar social efetivo, três princípios “morais de justiça social”

são fundamentais: o princípio da ajuda, o princípio da seguridade social dos assalariados e o dos direitos de cidadania (ibidem, p. 70).

Finalizando, podemos perceber que as condições objetivas para a implantação de um modelo político social-democrata no Brasil ainda carecem de pressupostos sociais e políticos indispensáveis ao atingimento das demais condições necessárias. Não podemos perder de vista que a tradição política brasileira ainda privilegia o homem às idéias político-partidárias. Se a política econômica melhora seus índices, ainda não traz reflexos efetivos às camadas mais pobres da população e a saúde, segurança e previdência sequer atingiram níveis mínimos de atendimento a todas as classes sociais brasileiras.

Referências

ALMEIDA, Paulo Roberto de. *A Longa Marcha do PT para a Social-Democracia*. Caxambu: ANPOCS, 2003.

BERNSTEIN, Eduard. *Os Pressupostos do Socialismo e as Tarefas da Social-Democracia*. Lisboa: Dom Quixote, 1992.

BOTTOMORE, Tom e OUTHWAITE, William. *Dicionário do Pensamento Social do Século XX*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 1996.

COELHO, João Gilberto Lucas. Entrevista concedida ao autor deste artigo em 2/10/2007.

FRANCO, Gustavo. *Social Democracia e Brasil Real*. São Paulo, 2002, em <http://www.econ.puc-rio.br/gfranco/Veja82.htm> acessada em 22 de novembro de 2007.

GIDDENS, Anthony. *A Terceira Via*. Rio de Janeiro: Record, 1999.

LEFRANC, George. *Socialismo Reformista*. Lisboa: Circulo dos Leitores, 1974.

OFFE, Claus. Princípios de justiça social e o futuro do estado de bem-estar social. In: GONZAGA, Draïton. *Globalização e Justiça II*. Porto Alegre: Edipucrs, 2005.

POWERS, Timothy J. *A Social Democracia no Brasil e no Mundo*. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1997.

TOMAZI, Nelson. *Iniciação à Sociologia*. São Paulo: Atual Editora, 2000.