

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

**O Estado de Bem-Estar Social no século XXI: Trabalho e Seguridade
Social no Capitalismo Avançado**

NATASHA PERGHER SILVA

Porto Alegre
Dezembro de 2016

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

**O Estado de Bem-Estar Social no século XXI: Trabalho e Seguridade
Social no Capitalismo Avançado**

NATASHA PERGHER SILVA

Trabalho de conclusão de curso apresentado como requisito à obtenção do grau de Bacharel em Relações Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Orientador: Prof. Dr. Marcelo Milan

Porto Alegre
Dezembro de 2016

CIP - Catalogação na Publicação

Pergher, Natasha Silva

O Estado de Bem-Estar Social no século XXI:
Trabalho e Seguridade Social no Capitalismo Avançado
/ Natasha Silva Pergher. -- 2016.
87 f.

Orientador: Marcelo Milan.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade
de Ciências Econômicas, Curso de Relações
Internacionais, Porto Alegre, BR-RS, 2016.

1. Estado de Bem-Estar Social. 2. Seguridade
Social. 3. Organização do Trabalho. 4. Crise de
Transição Hegemônica. I. Milan, Marcelo, orient. II.
Título.

AGRADECIMENTOS

Às juventudes destemidas, que têm criado uma nova gramática política para o país nesse momento de tanta turbulência. Não fosse pela vontade (e exemplo) desses jovens – de OCUPAR o lugar que lhes é de direito na nossa parca democracia – talvez pouca energia e ainda menor estímulo restassem pra escrever essas páginas.

“Não adianta inventar outros caminhos
Porque jamais vão conseguir nos convencer
Capitalismo nunca foi de quem trabalha
Nossos direitos só a luta faz valer”

(Só a Luta faz Valer – Composição de José Pinto de Lima)

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo investigar os impactos na organização da classe trabalhadora e no Estado de Bem-Estar Social a partir das transformações observadas na Economia Política Internacional dos anos 1970 em diante, dando especial ênfase às dificuldades impostas ao Estado de Bem-Estar Social no século XXI. Assim, partindo da tipologia desenvolvida por Esping-Andersen (1991), analisa-se como o neoliberalismo modificou as bases que sustentavam três Estados de Bem-Estar Social (Estados Unidos, Suécia e França) e os principais desafios que o aprofundamento da dinâmica neoliberal no século XXI impõe à estratégia do Bem-Estar. Como hipótese principal apresenta-se a ideia de que, através da reorganização do trabalho e da precarização dos serviços públicos decorrentes do processo de financeirização, o neoliberalismo coloca em questão a base do Estado de Bem-Estar Social, mesmo que seja verificável o aumento dos gastos públicos e sociais. Associado a isso, desenha-se como hipótese secundária que tal dismantelamento ocorre de maneira mais lenta e gradual no regime social-democrata, o que, no entanto, não demonstra uma interrupção no processo de erosão do bem-estar social.

ABSTRACT

The present work aims to investigate the impacts on workers organization and in the Welfare State since on International Political Economy transformations of the 1970s, with special attention to the difficulties imposed on Welfare State in 21st century. Thus, starting from the typology developed by Esping-Andersen (1991), this work analyzes how neoliberalism modified the basis that sustained three types of Welfare States (United States, Sweden and France) and the main challenges that the deepening of the neoliberal dynamics in the 21st century imposes on the strategy of welfare. The main hypothesis is that, through the reorganization of work and the precariousness of public services by the financing process, neoliberalism threatened the basis of the welfare state, notwithstanding the increase in public and social expenditures verified. Associated to this, it is designed as a secondary hypothesis that such dismantling occurs in a slower and gradual way in social-democratic regime, which, however, does not led to an interruption in the process of erosion of social welfare.

LISTA DE GRÁFICOS

| | |
|---|----|
| Gráfico 1: Gastos sociais (% PIB)..... | 58 |
| Gráfico 2: FRANÇA - Índice de Gini | 60 |
| Gráfico 3: EUA - Índice de Gini | 60 |
| Gráfico 4: SUÉCIA - Índice de Gini..... | 61 |
| Gráfico 5: Crédito doméstico concedido pelo setor financeiro (% PIB)..... | 66 |
| Gráfico 6: Crescimento real do PIB (%) | 67 |
| Gráfico 7: FRANÇA - Dívida Pública em % PIB e Gastos do governo em % PIB | 67 |
| Gráfico 8: EUA - Dívida Pública em % PIB e Gastos do governo em % PIB | 68 |
| Gráfico 9: SUÉCIA - Dívida Pública em % PIB e Gastos do governo em % PIB | 68 |
| Gráfico 10: Faixas etárias da população francesa por década (% da população)..... | 69 |
| Gráfico 11: Faixas etárias da população estadunidense por década (% da população) | 70 |
| Gráfico 12: Faixas etárias da população sueca por década (% da população)..... | 70 |
| Gráfico 13: Expectativa de vida ao nascer (anos) | 71 |
| Gráfico 14: Taxa de natalidade (número de filhos)..... | 71 |
| Gráfico 15: FRANÇA - Desemprego (%) e linha de tendência..... | 74 |
| Gráfico 16: EUA: Desemprego (%) e linha de tendência | 75 |
| Gráfico 17: SUÉCIA: Desemprego (%) e linha de tendência..... | 75 |
| Gráfico 18: FRANÇA – % Empregos Permanentes e % Empregos Temporários..... | 76 |
| Gráfico 19: SUÉCIA - % Empregos Permanentes e % Empregos Temporários | 76 |

SUMÁRIO

| | |
|--|----|
| INTRODUÇÃO | 11 |
| 2. O ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL E AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS | 15 |
| 2.1 TEORIAS DO ESTADO DE BEM-ESTAR: GÊNESE, PADRÕES E CRISE | 15 |
| 2.1.1 A tipologia dos três mundos do Estado de Bem-Estar | 15 |
| 2.1.2 Estado de Bem-Estar e os desafios da transição hegemônica | 19 |
| 2.2 TRANSIÇÃO HEGEMÔNICA E DESENVOLVIMENTO CAPITALISTA: A CRISE DOS ANOS 1970-1980..... | 22 |
| 2.2.1 Os Ciclos Sistêmicos de Acumulação de Giovanni Arrighi | 23 |
| 2.2.2 Mundialização e Globalização em Albert Michalet..... | 25 |
| 2.2.3 Duménil e Lévy: a configuração tripolar de classe | 28 |
| 2.2.5 David Harvey: o processo de acumulação flexível | 30 |
| 2.3 CONSIDERAÇÕES PREELIMINARES | 33 |
| 3. ESTADO DE BEM ESTAR SOCIAL NA HISTÓRIA: DA ERA DE OURO À CRISE DE TRANSIÇÃO HEGEMÔNICA..... | 34 |
| 3.1 CONTEXTO INTERNACIONAL NO AUGE DO BEM-ESTAR | 34 |
| 3.2 O ESTADO DE BEM-ESTAR LIBERAL: O ASSISTENCIALISMO ESTADUNIDENSE..... | 36 |
| 3.3 O ESTADO DE BEM-ESTAR CONSERVADOR: A SEGURANÇA DA FAMÍLIA FRANCESA | 42 |
| 3.4 ESTADO DE BEM ESTAR SOCIAL-DEMOCRATA: O PACTO DE CLASSES SUECO..... | 49 |
| 3.5 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES..... | 56 |
| 4. O ESTADO DE BEM ESTAR SOCIAL NO SÉCULO XXI..... | 57 |

| | |
|---|----|
| 4.1 AS ECONOMIAS NACIONAIS FRENTE AO CAPITALISMO NEOLIBERAL | 57 |
| 4.2 IMPACTOS NA ORGANIZAÇÃO SOCIAL DO TRABALHO E NA SEGURIDADE SOCIAL | 69 |
| 4.3 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES | 79 |
| CONCLUSÃO | 80 |

INTRODUÇÃO

O início do século XXI tem sido marcado por constantes desafios ao Estado-nação. Por um lado, os governantes são pressionados por seus governados a garantir a manutenção e ampliação dos direitos sociais estabelecidos pelo Estado de Bem-Estar Social. Movimentos sociais organizados e manifestações de indignação coletiva, aparentemente espontâneas, caracterizam a tônica desse desafio. Por outro lado, as autoridades políticas são constrangidas por uma força da qual elas são cúmplices, e ao mesmo tempo, reféns: o movimento do capital. Diante disso, os caminhos de que dispõem os Estados-Nação para atuar em favor da justiça social se escasseiam, ao passo que os ditames do capitalismo neoliberal sobrepõem-se sobre as economias nacionais (DUMENIL; LEVY, 2014; HARVEY, 2004; MICHALET, 2003).

No pós-Guerra, a gestão multilateral do capitalismo, sustentada pela fixação das taxas de câmbio nacionais, a permissão de medidas de controle de capitais e a criação de mecanismos para reequilibrar os balanços de pagamentos de países em risco – pilares fundadores de Bretton Woods – fortaleceram e legitimaram o arranjo internacional fundado em bases estatais. Assim, as fronteiras nacionais, o Estado-Nação, as políticas econômicas governamentais cumpriram, nesse período, um papel fundamental no tabuleiro internacional e foram a salvaguarda para as estratégias de desenvolvimento econômico executadas por esses Estados. Em outras palavras: o Estado de Bem-Estar se edificou dentro das fronteiras nacionais a partir dos pilares constituídos internacionalmente por Bretton Woods. Foram arranjos indissociáveis que se retroalimentaram.

Mesmo nesse período de bonança econômica nos estados do centro capitalista, o Estado de Bem-Estar foi alvo de críticas. Em um primeiro momento, esta partiu dos defensores da perspectiva liberal, os quais condenavam o aprofundamento das políticas keynesianas caracterizadas pela maior participação do Estado no conjunto da atividade econômica. Nos anos 1960, a oposição foi feita pela esquerda, a qual passou a questionar a capacidade de um estado inchado e burocratizado de realizar transformações mais substantiva na estrutura do sistema. Seja dos liberais, seja da esquerda, o que interessa observar é que ambos os enfrentamentos decorriam de fatores endógenos ao Estado de Bem-Estar.

Os movimentos do capital a partir dos anos 1970, que inauguraram a fase neoliberal do capitalismo contemporâneo, no entanto, podem ter criado um ambiente de

radical instabilidade para o Estado de Bem-Estar, referenciado em Bretton Woods. Frente ao avanço do capital financeiro, e diante de novas formas de acumulação, marcadas pela flexibilização do trabalho e do rearranjo organizacional, as bases do Estado de Bem-Estar Social têm se enfraquecido. Os Estados-Nação, desafiados pelo movimento globalizante, tiveram de enfrentar desafios, que possuem sua gênese em aspectos exógenos e endógenos e que contribuíram para a diluição das fronteiras econômicas nacionais (as quais passaram a ser moldadas por agentes multinacionais, dado o caráter financeirizante do capitalismo contemporâneo).

Partindo da ideia de que os anos 1970 configuram um marco para o início de um novo momento do capitalismo internacional (WALLERSTEIN, 1999, 2003, 2004; DUMENIL, G.; LEVY, D., 2014; etc), o presente trabalho pretende investigar os impactos dessas transformações de cunho global na organização da classe trabalhadora à luz das dificuldades impostas ao Estado de Bem-Estar Social. Assim, pergunta-se: como o neoliberalismo, modificou as bases que sustentavam os distintos Estado de Bem-Estar existentes no século XX? E, ainda: quais os desafios que o aprofundamento da dinâmica neoliberal no século XXI impõe à estratégia do Estado de Bem-Estar Social? Nesse sentido, o foco da análise se centra nesses elementos reconhecidamente exógenos para a literatura que engendraram a crise de transição hegemônica dos anos 1970.

Com essa pergunta, objetiva-se retomar os debates inaugurados em 1970 acerca dos impactos da atual dinâmica capitalista no Estado de Bem-Estar e atualizá-lo para as trajetórias mais recentes de três Estados: França, Estados Unidos e Suécia. A escolha dos países baseia-se na tipologia desenvolvida por Esping-Andersen (1991) sobre as três economias políticas do Estado de Bem-Estar: a conservadora, a liberal e a social-democrata, respectivamente. Nesse estudo, não são abordados os regimes de Bem-Estar social observados nos países da periferia capitalista, ainda que esse seja um tema que influencia diretamente na trajetória desses países.

A hipótese principal que orienta o estudo é a de que, através da reorganização do trabalho e da precarização dos serviços públicos decorrentes do processo de financeirização, o neoliberalismo coloca em questão a base do Estado de Bem-Estar Social, mesmo que seja verificável o aumento dos gastos públicos e sociais. Assim, a fase neoliberal representa um elemento histórico decisivo para a erosão do Estado de Bem-Estar. Associado a isso, desenha-se como hipótese secundária que tal

desmantelamento ocorre de maneira mais lenta e gradual no regime social-democrata, se comparado com os demais regimes, mas, ainda assim, tal transformação é visível.

A confirmação de que a fase neoliberal do capital impõe barreiras estruturais ao desenvolvimento do Estado de Bem-Estar Social, leva à problematização desse formato de organização das sociedades enquanto projeto político viável. Nesse sentido, caso este não seja atualizado em relação aos limites impostos pelo atual estágio do desenvolvimento capitalista, o ideal de justiça social – seja ele em qual regime for – não será alcançado. Assim, avaliar se o Estado de Bem-Estar Social ainda é uma estratégia cabível diante do neoliberalismo é tarefa urgente e necessária. Ademais, pensar um formato de organização social (para além dos limites do Estado de Bem-Estar) que seja capaz de confrontar o projeto implacável da acumulação capitalista, diante um cenário no qual a metanarrativa hegemônica é a da financeirização do sistema internacional revela-se como uma tarefa histórica dos movimentos que se assumem pós-capitalistas.

Para essa pesquisa adota-se uma compreensão de totalidade, em que a realidade empírica subsidia a elaboração de categorias abstratas, que não se encerram em si, mas retornam ao plano concreto, complexificando seu entendimento e permitindo um olhar crítico sobre essa realidade. Plano empírico e categorias abstratas não são, portanto, entendidas nesse trabalho como uma dualidade, mas como dois processos que se constituem mutuamente e se retroalimentam. Portanto, se trata de um estudo aplicado e histórico, que trabalha diretamente com dados empíricos em séries de tempo, mas também de um estudo teórico-analítico, pois se baseia em contribuições teóricas sobre o Estado de Bem-Estar Social e sobre a Economia Política Internacional.

Para tal esforço, o presente trabalho se estrutura da seguinte forma: o primeiro capítulo divide-se em dois momentos. No primeiro, é apresentada uma revisão teórica sobre o recorte analítico do Estado de Bem-Estar Social, bem como algumas interpretações acerca do seu ciclo expansivo e de seu descenso. No segundo, a análise volta-se para algumas interpretações sobre as mudanças observadas na dinâmica capitalista internacional a partir dos anos 1970, que provocaram transformações nas estruturas institucionais no interior dos Estados de Bem-Estar aqui analisados. O segundo capítulo dedica-se ao resgate das experiências históricas de três Estados centrais do Bem-Estar Social, salientando os aspectos do seu desenvolvimento histórico. Nele são enfatizados os aspectos relativos à seguridade social e ao movimento das classes trabalhadoras na luta por direitos e participação frente ao capital. O recorte temporal deste capítulo compreende desde a gênese do Estado de

Bem-Estar em cada um dos países escolhidos até os anos 2000, auge do período neoliberal. O terceiro capítulo presta-se à análise de variáveis e indicadores de Bem-Estar nos três casos estudados, a partir do início do século XXI. O intuito é avaliar as maneiras pelas quais o capitalismo na sua fase neoliberal atuou em cada um dos três Estados de Bem-Estar Social, bem como os impactos do neoliberalismo na provisão social, tendo em vista a pergunta que orienta esse trabalho. Considerando que o desenvolvimento histórico de cada país é particular e os dados disponíveis variam tanto no conteúdo quanto nos métodos de mensuração, buscaremos analisar as variáveis disponíveis no site da Organização para Cooperação e Desenvolvimento (OCDE), das Nações Unidas (UN), do Banco Mundial, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), e nos bancos de dados oficiais de cada um dos três países. Ao fim, seguem-se as conclusões, que apontam no sentido do cerceamento do Estado de Bem-Estar Social conduzido pelo processo implacável de financeirização econômica e sugere a necessidade de organização da classe trabalhadora com o intuito de desenvolver uma alternativa autônoma de enfrentamento do capital.

2. O ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL E AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

As teorias do Estado de Bem-Estar são amplas e diversificadas. As principais posições sobre o tema podem ser divididas em: (i) uma perspectiva histórica, que analisa a evolução das políticas de provisão social, reconhecendo em todas uma continuidade e uma evolução; (ii) uma visão que associa o Estado de Bem-Estar ao surgimento da democracia de massas no final do século XIX; e (iii) uma terceira ótica que qualifica de “Estado de Bem-Estar” o modelo político-social que emerge com o fim da Segunda Guerra Mundial (FIORI, 1997). Nessa terceira ótica, o Estado de Bem-Estar constitui-se enquanto pilar que estrutura a gestão dos riscos sociais decorrentes do entrelaçamento do Estado, da família e do mercado (ESPING-ANDERSEN, 1991).

Como não se pretende realizar um trabalho de sociologia histórica, mas uma análise mais breve sobre determinados fenômenos recentes da Economia Política Internacional, é essa terceira visão do Estado de Bem-Estar que orienta o presente trabalho. Nesse sentido, o Estado de Bem-Estar ultrapassa a visão simplista de um instrumento de melhoramento de políticas sociais nas sociedades industriais (como as análises da evolução histórica sugerem), mas um arranjo novo, no qual diversas variáveis se entrelaçam e constituem uma estrutura única.

Assim, nas seções subsequentes serão apresentadas as abordagens teóricas sobre o Estado de Bem-Estar Social, atentando para a conexão entre o surgimento dessa estrutura e o desenvolvimento do sistema capitalista pós-guerra. Serão discutidos os aspectos e a diferença de regimes de bem-estar a partir da tipologia fornecida por Esping-Andersen (1991) bem como os desafios que os anos 1970 introduziram a esse formato de organização social. Finalmente, o capítulo encerra com a exposição das interpretações da crise dos anos 1970, salientando aspectos cruciais de cada abordagem para situar o Estado de Bem-Estar Social nessa discussão.

2.1 TEORIAS DO ESTADO DE BEM-ESTAR: GÊNESE, PADRÕES E CRISE

2.1.1 A tipologia dos três mundos do Estado de Bem-Estar

O Estado de Bem-Estar é, por um lado, um arranjo que se fortalece em um cenário de descrença nas perspectivas liberais que dominaram o centro capitalista

durante boa parte do século XIX e início do século XX; e, por outro, constitui-se enquanto uma terceira via entre as estratégias políticas mais radicais implantadas tanto pela esquerda quanto pela direita durante o século XX.

Economicamente, [o Estado de Bem-Estar] significou o abandono da ortodoxia da pura lógica do mercado, em favor da extensão da segurança e do emprego e dos ganhos com direito de cidadania; moralmente, a defesa das ideias de justiça social, solidariedade e universalismo. Politicamente, o *welfare state* foi parte de um projeto de construção nacional, a democracia liberal, contra o duplo perigo do fascismo e do bolchevismo. Muitos países se proclamam *welfare states*, não tanto por designarem desse modo suas políticas sociais, quanto por promoverem uma integração social nacional (ESPING-ANDERSEN, 1994, p. 73)

O surgimento do Estado de Bem-Estar ecoou de distintas formas entre os estudiosos da matéria: há uma perspectiva funcionalista, segundo a qual o Estado de Bem-Estar é um instrumento para a manutenção de dois elementos essenciais das sociedades contemporâneas: a acumulação capitalista e a legitimidade do Estado frente aos cidadãos. O'Connor, quem mais amplamente difundiu essa visão, afirmou serem essas as duas funções determinantes para as decisões de investimentos dos Estados (NOGUEIRA, 2001)¹.

A outra perspectiva identifica o Estado de Bem-Estar como um desdobramento necessário do desenvolvimento material das sociedades e argumenta que a proteção social representa os custos dos avanços tecnológicos, do desenvolvimento do capitalismo e da industrialização das sociedades ditas “avançadas”. Claus Offe, para quem a proteção social constitui ainda uma estratégia de manutenção da trajetória de crescimento e desenvolvimento, é o teórico de referência dessa visão (NOGUEIRA, 2001).

Segundo o autor, para compreender o Estado de Bem-Estar enquanto desdobramento necessário do desenvolvimento capitalista é necessário identificar os elementos basilares que edificaram o Estado de Bem-Estar no período pós-Segunda Guerra. No que diz respeito aos aspectos materiais ou econômicos, o período caracterizou-se pela organização da atividade produtiva com base no fordismo, tendo como *telos* social o pleno emprego e a busca pelo crescimento econômico, sustentando-

¹ Entre legitimidade e acumulação, O'Connor dá ênfase para a expansão capitalista como variável de maior poder explicativo dos gastos sociais. Isso justifica o porquê de o Estado estar se voltando mais para os processos de acumulação capitalista (no pagamento de juros das dívidas, por exemplo) do que para a provisão social. Em entrevista recente, Michael Hudson (2016) demonstra como os interesses dos agentes do capital financeiro estão em oposição direta aos interesses das famílias e do Estado voltado para a construção do Bem-Estar.

se em políticas econômicas e sociais de cunho keynesiano. Ademais, o contexto internacional do pós-Guerra estimulou um ambiente de solidariedade entre os países ocidentais em função da configuração global bipolar, decorrente das disputas gestadas na Guerra Fria. O padrão econômico internacional de Bretton Woods deu a tônica das relações econômicas entre os estados e edificou-se em alguns pilares: o câmbio fixo; a aceitação de controle dos fluxos de capitais; a possibilidade de ajuste cambial em situações de “desequilíbrio fundamental”; e a criação de uma instituição supranacional responsável pelo controle e equilíbrio das balanças de pagamentos, o Fundo Monetário Internacional (EICHENGREEN, 2002). E por fim, nesse momento houve a difusão da lógica política partidária, o que estimulou um maior poder de barganha por parte da classe trabalhadora (FIORI, 1997).

Duas outras abordagens sobre o Estado de Bem-Estar são: a sistêmica/estruturalista, cujo foco reside nas leis de desenvolvimento do sistema capitalista; e a institucional, que reconhece nos esforços de separação entre economia e política os germens da destruição das sociedades. Na primeira, o capitalismo “destrói” alguns arranjos pré-capitalistas e o Estado atua no sentido de dar proteção a população desassistida, já que o mercado não comporta a totalidade dos riscos emergentes a partir desse sistema². Na segunda, a política social implementada pelo Estado de Bem-Estar representa a tentativa de reintegração das esferas econômica e política (ESPING-ANDERSEN, 1991).

Existem esforços no sentido de desmembrar as experiências de Estado de Bem-Estar, a fim de enquadrá-las em distintos regimes. Se o Estado de Bem-Estar é um dos pilares (juntamente com o mercado e a família) para a garantia da *cidadania social* frente aos riscos (ESPING-ANDERSEN, 1991), é correto, e também essencial, reconhecer que as estratégias de minimização desses riscos variam radicalmente de uma realidade para a outra. Em função disso, há uma tipologia dos regimes de Estados de Bem-Estar³: o liberal, o conservador e o social-democrata, cujo critério reside no nível de democratização da sociedade capitalista (NOGUEIRA, 2001).

² Ancorada na Lei de Wagner e nos escritos de Marshall, para os estruturalistas, a proteção social só é possível após determinado tempo, já que diante de recursos escassos não se pode priorizar a assistência.

³ Antes de Esping-Andersen, outro autor desenvolveu uma tipologia bastante semelhante. Foram os “três modelos de Titmuss” reconhecidos como Estado de Bem-Estar residual (políticas sociais *ex-post* e limitadas), Estado de Bem-Estar meritocrático-particularista (complementar à ação do mercado, corrigindo-as) e Estado de Bem-Estar redistributivo (produção e distribuição de bens e serviços sociais) (ESPING-ANDERSEN, 1991; FIORI, 1997; NOGUEIRA, 2001).

No Estado de Bem-Estar Liberal, a ação estatal se dá em última instância, ou seja, é redistributiva e *ex-post* à tentativa do mercado e da família de gerir os riscos. Assim, é temporária e exata, agindo de forma residual e seletiva (NOGUEIRA, 2001). Os Estados que exemplificam esse regime são os Estados Unidos, o Canadá e a Austrália. Nesses casos, observa-se uma redistribuição baseada em planos de transferência universais ou em uma previdência social muito restrita. No limite, o que ocorre nesses modelos é “uma mistura de igualdade relativa da pobreza entre os beneficiários do estado, serviços diferenciados pelo mercado entre as maiorias e um dualismo político de classe entre ambas as camadas sociais” (ESPING-ANDERSEN, 1991, p. 108).

No Estado de Bem-Estar Conservador, por outro lado, a proteção é responsabilidade individual. Assim, se baseia no mérito próprio e na produtividade pessoal. A função do Estado resume-se à organização e não ao financiamento ou provisão de subsídios para a proteção. Os exemplos típicos de Estados de Bem-Estar Conservadores são a Itália, a Alemanha, a França e a Áustria, nos quais o caráter corporativista do Estado é bastante pronunciado e há uma obsessão quanto à mercadorização da sociedade e no que diz respeito à busca pela eficiência (ESPING-ANDERSEN, 1991). O Estado de Bem-Estar é, nesse sentido, um mantenedor e garantidor da diferença de status entre os cidadãos. Nesses regimes, a família tradicional e as instituições religiosas ganham um papel crucial e há um desincentivo a quaisquer serviços que enfraqueçam esses laços (creches públicas, asilos, etc.) (NOGUEIRA, 2001).

Já no Estado de Bem-Estar Social-Democrata, os serviços e benefícios são entendidos como direitos sociais. Assim, são provisões *ex-ante* e não se baseiam em um valor mínimo, mas em uma igualdade pautada pelas melhores condições possíveis (ou seja, em altos padrões de qualidade). É o regime no qual:

[...] os direitos sociais adquirem o status legal e prático de direitos de propriedade, quando são invioláveis, e quando são assegurados com base na cidadania em vez de terem base no desempenho, implicam uma desmercadorização do status do indivíduo vis-à-vis o mercado (ESPING-ANDERSEN, 1991, p. 101)

O regime social-democrata é, portanto, identificado como uma estratégia de mobilização de classe, uma vez que socializam de forma antecipada os custos da família contribuindo de forma direta para o exercício de cidadania da classe trabalhadora (NOGUEIRA, 2001). O que está no centro da proposta social-democrata é a

desmercadorização das relações sociais, desde as classes trabalhadoras até as classes médias. A Suécia é o grande exemplo desse regime, assim como Noruega e Islândia. No entanto, é um caso singular e não se pode, a partir deste, fazer ilações sobre todos e quaisquer tipos de Estados de Bem-Estar (ESPING, ANDERSEN, 1991).

2.1.2 Estado de Bem-Estar e os desafios da transição hegemônica

Desde os anos 1970, os Estados de Bem-Estar têm se deparado com desafios tanto de ordem internacional quanto de ordem nacional que os colocam em uma fase de transição, e deles exige posturas de enfrentamento que variam de acordo com o regime de Bem-Estar que se implantou em cada país (ESPING-ANDERSEN, 1991)⁴. Os desafios internos dizem respeito à possibilidade de crescimento não inflacionário em um espaço econômico cuja atividade produtiva é induzida pela demanda interna; aos limites de uma atividade econômica impulsionada pelos serviços e não pela indústria; ao envelhecimento populacional nos Estados em que houve a consolidação do Estado de Bem-Estar; e ao desemprego crônico verificado na Europa, bem como à desigualdade crescente constatada nos EUA.

A tese da crise do Estado de Bem-Estar difundiu-se após a publicação de um relatório da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), no ano de 1988. No documento apontavam-se certos limites e possíveis trajetórias do Estado de Bem-Estar, o que atualizava as discussões dos anos 1950 e 1960 acerca da capacidade do Estado na provisão de serviços⁵.

⁴ Argumenta Esping-Andersen: “Desde o início da década de 1970, podemos identificar três respostas diferentes por parte dos Estados de Bem-Estar às transformações econômicas e sociais. Os países escandinavos seguiram até recentemente uma estratégia de expansão do emprego no setor público, induzida pelo próprio Estado de Bem-Estar. Os países anglo-saxões – em particular a Grã-Bretanha, a Nova Zelândia e os EUA - favoreceram uma estratégia de desregulamentação dos salários e do mercado de trabalho, combinada a um certo grau de erosão do Estado de Bem-Estar. E finalmente os países da Europa Continental, como a França, a Alemanha ou a Itália, favoreceram uma estratégia de redução induzida da oferta de mão de obra. As três estratégias estavam intimamente ligadas a natureza de cada Estado de Bem-Estar.” (ESPING-ANDERSEN, 1994, p. 84)

⁵ O Estado de Bem-Estar recebeu distintas críticas ao longo das décadas. Primeiramente, nos anos 1950, foi alvo daquelas de cunho liberal, focadas nos impactos inflacionários e nos desequilíbrios econômicos decorrentes dos gastos estatais. Já nos anos 1960, as críticas advieram das esquerdas que, questionando a burocratização do equipamento estatal, apontavam a incapacidade deste de promover a redução das desigualdades. Tanto a primeira quanto a segunda tinham causas endógenas ao Estado de Bem-Estar. Nos anos 1970 e 1980, no entanto, as críticas voltaram-se para o descompasso entre o Estado de Bem-Estar e as demandas e dinâmicas criadas pela economia pós-industrial (Globalização, novas configurações familiares, novas demandas por bens e serviços antes inexistentes), portanto, de causas exógenas (FARIA, 2002)

O diagnóstico vitorioso para as dificuldades enfrentadas pelo Estado na provisão de serviços e bens públicos foi o que remetia ao inchaço do Estado. Isso transformou os fatos e as condições concretas, inaugurando o período neoliberal do capitalismo contemporâneo. Nesse contexto, o Estado de Bem-Estar enquanto um agente capaz de transformar os fundamentos da sociedade capitalista, por um lado, ou de promover maior eficiência e produtividade, por outro lado, passou a ser desacreditado.

O Estado de Bem-Estar – nos seus distintos regimes – tomou o rumo da remercatilização da força de trabalho, do desmonte dos sindicatos, da desregulamentação do mercado de trabalho e da privatização dos serviços sociais (FIORI, 1997; KERSTENETSKY, 2012). A organização da atividade produtiva respondeu a um novo formato, o toyotismo, que se inseria no núcleo do Estado de Bem-Estar enquanto fator constitutivo deste. A proteção social, nesse contexto, reduziu-se a níveis mínimos:

Tudo feito com o objetivo declarado de encorajar a responsabilidade pessoal ou coletiva pela própria auto-assistência feita através do mercado. Como resultado, a tendência na maioria dos países tem sido a segmentação crescente dos esquemas de Bem-Estar, acompanhada de um maior papel dos grupos privados e de um aceno de maior autonomia e poder dos setores voluntários e outros tipos de organizações privadas ou filantrópicas (FIORI, 1997, p. 142).

Uma hipótese interessante sobre o processo pelo qual passa o Estado de Bem-Estar é a de que, a despeito das características peculiares de cada Estado e de como as transformações se manifestarão em situações reais, o capitalismo contemporâneo tem estimulado a convergência dos três mundos de Bem-Estar (FIORI, 1997). Tal convergência é compatível com o período neoliberal e inconciliável com o Bem-Estar do capitalismo do pós-Guerra, visto que é a dinâmica global do capital que, na prática, tem definido a trajetória concreta do Estado de Bem-Estar:

Talvez o que se possa afirmar com toda certeza é que existe um claro trade off entre as políticas e processos globalizantes e as políticas dos Estados de Bem-Estar mais igualitários. Nesse sentido o sistema liberal americano deve ser o menos afetado pela globalização, enquanto os japoneses ainda não parecem ter claro se conseguirão resistir a pressões contrárias ao seu sistema tradicional ‘empresarial-familiar’ de proteção social. Entre os dois, os europeus são certamente os que mais perderão à medida que avancem as desregulações e as integrações dos mercados. [...] De maneira tal que é possível prever uma ‘transição’ dos Estados de Bem-Estar mais desenvolvidos para formas inferiores de atenção, situadas em algum ponto entre o modelo liberal norte-americano e o modelo corporativo alemão (FIORI, 1997, p. 145).

Esping-Andersen (1991) também assume a posição de que, dependendo do regime, a dinâmica global se dá de uma forma mais ou menos aderente à lógica do mercado. Para ele, os Estados de Bem-Estar escandinavos buscam agir de modo mais desmercadorizantes, ao passo que os Estados de Bem-Estar Anglo-Saxões são mais entregues à lógica do capital. Em texto posterior (1994), o autor conclui que a imagem que domina o Estado de Bem-Estar é a de uma “paisagem congelada”: esgotaram-se as capacidades dos Estados de Bem-Estar (mesmo dos mais desmercadorizantes, como a Suécia) de conciliar objetivos tão antagônicos como os das classes trabalhadoras e os da acumulação capitalista.

Diferentemente de Fiori (1997), no entanto, Esping-Andersen (1994) reforça o peso das causas restritas às fronteiras nacionais nesse processo, como os cortes de benefícios; a introdução de mecanismos de flexibilização do trabalho; a desregulamentação econômica; as estratégias de enfoque seletivo voltadas aos mais pobres e combinadas a medidas de liberalização, as quais melhoram o aspecto do emprego, mas pioram o aspecto da distribuição. Tal trajetória não possui relação somente com a nova ordem mundial, ainda que o padrão do fluxo de capitais na era da financeirização crie inúmeras barreiras para a manutenção das medidas que sustentaram o Bem-Estar (que, nesse cenário, são identificadas como sendo demasiadamente rígidas).

Há, por outro lado, quem rejeite a tese da crise iminente e crônica do Estado de Bem-Estar (KERSTENETZKY, 2012; FARIA, 2002), ainda que um movimento de mudança seja percebido entre os Estados que partilham o modelo de Bem-Estar. Em vez de decretar o sepultamento do modelo de Bem-Estar, o que urge analisar é a sua trajetória. É isso que Kerstenetzky (2012) busca fazer através da análise do volume de gastos sociais que, longe de apresentar uma redução, demonstram mais e maiores investimentos em provisão social por parte dos Estados.

A despeito de verificar o aumento do volume de gastos sociais do Estado de Bem-Estar, Kerstenetsky (2012) reconhece o aumento da remercantilização da provisão social. Ou seja, de apoio em sistemas públicos a provisão passa a se constituir por sistemas de múltiplos pilares; de um sistema ativo se torna um sistema regulador e baseado no incentivo fiscal. Ademais, sofre uma série de mudanças legais, como o aumento da idade de aposentadoria e a ampliação do período para adquirir aposentadoria plena; redução de benefícios e estreitamento de testes de incapacidade; redução no tempo de provisão de determinados benefícios; etc. Essas transformações

alteram a institucionalidade do Bem-Estar e modificam seu potencial redistributivo, contribuindo para uma maior segmentação social. Sucintamente, portanto, as modificações produzidas no Estado de Bem-Estar dizem respeito mais aos aspectos *micro* da provisão do que aos aspectos *macro*. Tais mudanças se edificam na esteira do crescimento até os limites do Estado de Bem-Estar (KERSTENETSKY, 2012).

2.2 TRANSIÇÃO HEGEMÔNICA E DESENVOLVIMENTO CAPITALISTA: A CRISE DOS ANOS 1970-1980

A década de 1970 testemunhou uma alteração na configuração de poder no Sistema Internacional resultante de um novo arranjo político-econômico. Muitas análises definem esse período como um marco analítico importante para a evolução do capitalismo mundial e, nas últimas décadas, travou-se um intenso debate entre autores da área da Economia Política Internacional a respeito da crise do sistema, que sofre nesse período oscilações e modificações significativas.

Há, por exemplo, a Teoria dos Ciclos Sistêmicos de Acumulação, de Giovanni Arrighi, para a qual o capitalismo é o fator modelador do sistema internacional. A Teoria da Mundialização, de Charles-Albert Michalet, a qual interpreta o processo de globalização como redutor do poder dos Estados em detrimento de novos recortes espaciais, o que pode ser visto como um elemento propulsor de tensões sociais e da precarização das condições de vida das populações. Na Teoria do Sistema-Mundo, de Immanuel Wallerstein (1976), que enxerga o Sistema Internacional como um organismo que se desenvolve e se modifica a partir de aspectos endógenos, os anos 1970 representam uma crise decorrente não de forças externas, mas de fatores internos à própria estrutura capitalista. Para ele, tal crise é o início da derrocada do sistema capitalista, ou seja, sua crise terminal. Para Dumenil e Levy (2014), os anos 1970 expressam uma transformação política do arranjo tripolar de classes, o que inaugura o modelo neoliberal. E, finalmente, para David Harvey (2004) essas transformações observadas no capitalismo mundial resultam de uma transição no regime de acumulação, e inclui tanto modificações na estrutura das relações de produção, quanto nos aspectos institucionais, legais e relativos aos hábitos predominantes na sociedade.

Para o presente trabalho, analisar essas interpretações sobre a crise de transição hegemônica dos anos 1970 é essencial, visto que a partir dela o Estado de Bem-Estar

passou a ser questionado de maneira mais intensa, conforme discutido na seção anterior, deparando-se com desafios estruturais para a sua manutenção.

2.2.1 Os Ciclos Sistêmicos de Acumulação de Giovanni Arrighi

A teoria dos Ciclos Sistêmicos de Acumulação de Giovanni Arrighi (1994) encontra seus fundamentos na *longue durée* (longa duração) de Fernand Braudel. A literatura braudeliana retrata o capitalismo como a fase superior de uma estrutura composta por três níveis: o nível basilar centra-se na economia rudimentar e auto-suficiente; o segundo nível, representado pela *economia de mercado*, reflete as relações horizontais entre os mercados mundiais e o equilíbrio entre oferta, demanda e preços; já o terceiro nível, é onde se estabelece o sistema capitalista de produção, o qual é definido por Braudel como o *antimercado*, haja vista que o mercado é onde ocorrem as trocas e os ganhos normais ao passo que no capitalismo os grandes capitalistas articulam-se com o poder político para superar as leis do mercado, com o intuito de acumular grandes lucros (Braudel, 1987). Na *Longue-Durée* braudeliana a história econômica passa por ciclos e crises estruturais que ocorrem lentamente e não podem ser percebidas no tempo breve ou curto.

(...) a questão que concerne diretamente a nossa pesquisa não é quando e como uma economia mundial de mercado ergueu-se acima das estruturas primordiais da vida cotidiana, mas quando e como o capitalismo ergueu-se acima das estruturas da economia mundial de mercado preexistentes e, com o correr do tempo, adquiriu seu poder de moldar de maneira nova os mercados e as vidas do mundo inteiro (ARRIGHI, 1994, p. 11).

O realce dado para a análise sistêmica, contudo, não suprime a importância do nível estatal para a teoria de Arrighi. Os ciclos sistêmicos de acumulação no moderno sistema capitalista de produção só foram possíveis pela simbiose entre política e economia (ocorrida a partir do século XV), o que possibilitou uma maior acumulação de recursos em determinados espaços por meio da intensa participação dos Estados nesses fluxos de comércio.

A transição realmente importante, que precisa ser elucidada, não é a do feudalismo para o capitalismo, mas a do poder capitalista disperso para um poder concentrado. É o aspecto mais importante dessa fusão singular do Estado com o capital, que em parte alguma se realizou de maneira mais favorável ao capitalismo do que na Europa. (ARRIGHI, 1994, p. 11)

A participação dos Estados nacionais modernos nos fluxos de comércio e financeiros foi determinante não apenas para o estabelecimento do modo de produção capitalista, mas também para a sua alçada a nível global uma vez que criou uma competição interestatal pelo capital circulante e conseqüentemente, pelo acúmulo de poder. Essa competição entre Estados provocou a união entre os mesmos e as forças capitalistas ascendentes e criou o ambiente propício para o desenvolvimento do sistema capitalista de produção (ARRIGHI, 1994).

Não apenas o alcance global do sistema capitalista de produção foi possível por meio da concorrência interestatal, mas também a diferenciação e o nivelamento entre aqueles estados que de uma forma ou de outra se inseriram mais intensamente na corrida capitalista e aqueles que não o fizeram. Para o autor, a existência de um país hegemônico⁶ no mundo capitalista é a configuração mais provável dada a diferenciação entre acumulação de riquezas nos diferentes Estados.

Partindo, então, desses três argumentos fundamentais (1º - o nível sistêmico sendo determinado pela estrutura capitalista, 2º - a indissociabilidade entre forças políticas e forças econômicas e 3º - a hegemonia como dominação associada ao exercício da liderança intelectual e moral), Arrighi (1994) constrói a teoria dos Ciclos Sistêmicos de Acumulação.

O longo período capitalista (*longue durée*) é decomposto em quatro fases – que se sobrepõem e duram mais de um século –, cada qual contendo períodos de *caos* e de *ordem*. Nas épocas de *caos* observam-se obstáculos claros ao estabelecimento de uma organização sistêmica. Diferentemente de *anarquia* – que se refere à ausência de um governo central – o *caos sistêmico* configura a intensificação dos conflitos entre os Estados pela emergência de novas tendências e normas opostas à antiga *ordem*. A expansão do *caos sistêmico* cria a necessidade cada vez maior da consolidação de um novo sistema de regras. Nesses momentos em que o *caos* deve ser superado, o Estado capaz de formular respostas para as demandas do sistema alcançará o posto mais alto na hierarquia sistêmica, o de Estado hegemônico, o qual lançará as bases para uma nova *ordem*.

⁶ O termo hegemonia é tratado não como dominação por meio do uso da força, mas a partir de um viés gramsciano que salienta tanto as capacidades coercitivas de um estado quanto a sua aptidão em governar o sistema, ou seja, exercer uma liderança intelectual e moral sobre os demais países que o compõem: “A coerção implica o uso da força ou uma ameaça de força digna de crédito; o consentimento implica liderança moral (Arrighi, 1994, p. 28)”.

Essas sucessões hegemônicas não são meras mudanças nos protagonistas do sistema, mas representam alterações profundas no próprio sistema. São um processo de reorganização radical que modifica substantivamente a natureza dos agentes, os padrões de relacionamento entre eles e o modo de funcionamento e reprodução do sistema (ARRIGHI; SILVER, 1999).

Há um elemento essencial na transformação da estrutura sistêmica a partir das sucessões hegemônicas, que é a diminuição da soberania e capacidade de autonomia do Estado-líder e das demais unidades que compõem o sistema, ao passo que há uma intensificação cada vez maior do caráter capitalista do sistema-mundo. Isso leva ao questionamento de até quando esse processo de sucessões hegemônicas ocorrerá, uma vez que o poder capitalista no sistema mundial “não pode expandir-se indefinidamente sem minar a concorrência interestatal pelo capital circulante em que se apoia tal expansão” (ARRIGHI, 1994, p.19). Nesse sentido, o sistema-mundo tem presenciado o início de um novo período de *caos sistêmico* que será responsável pela queda da hegemonia norte-americana.

Este *caos* encontra suas origens no processo de financeirização da economia norte-americana desde 1970, e na intensificação da busca por padrões de desenvolvimento necessários à consolidação das hegemônias nos cinco continentes do mundo. Tal fenômeno criou as condições para o surgimento de um novo período de desordem no cenário internacional por meio da ampliação dos conflitos sociais, aumento da concorrência intercapitalista e emergência de uma nova configuração de poder.

2.2.2 Mundialização e Globalização em Albert Michalet

Michalet (2003) parte da premissa de que o capitalismo não pode sobreviver em um único país, por isso sua expansão é necessária. Nesse sentido, a mundialização coloca-se como imanente ao processo de desenvolvimento do sistema e, mais do que isso, é o próprio capitalismo em constante expansão e movimento. Esse dinamismo do sistema, além de promover uma mobilidade intensa de bens, serviços, capitais e unidades de produção, faz com que os arranjos estruturais do sistema mudem a cada nova fase da mundialização e, com eles os recortes espaciais.

O Estado-nação passa, nessa ótica, a ser questionado como unidade básica do sistema capitalista, já que a economia-mundo tanto precedeu a formação dos Estados nacionais como os estão sucedendo na atual fase de desenvolvimento econômico. O fortalecimento dos blocos regionais é um exemplo da nova configuração espacial que tem surgido nessa nova etapa da mundialização e que tem enfraquecido e tornado menos importante o papel do Estado (MICHALET, 2003).

A teoria da mundialização tenta explicar esse processo intenso de mutação do sistema capitalista. A mundialização é complexa e possui três dimensões principais, a saber: a comercial, a produtiva e a financeira. Essas três esferas são concomitantes e interdependentes, agindo de forma sincrônica e gerando efeitos umas nas outras. Entretanto, a relação que se dá entre esses três âmbitos é diferente em cada período histórico, ou seja, a conexão que se estabelece entre tais dimensões adquire uma forma hierárquica em que um dos eixos domina os outros dois dependendo da fase em que se encontra o capitalismo.

A dimensão comercial refere-se às trocas de bens e serviços entre os países (importações e exportações). Já a esfera produtiva trata do fluxo de investimentos diretos no exterior (IDE). Os IDEs diferem das trocas comerciais, primeiro, porque não têm liquidez imediata; segundo, porque têm uma dimensão intertemporal, o que quer dizer que são seguidos por um fluxo de produção, distribuição e venda; e, por fim, porque implicam participação no capital da empresa, ou seja, confere aos inversores direitos patrimoniais. Esse tipo de investimento potencializa a difusão de empresas multinacionais ao redor do globo, deslocando e fragmentando a produção mundial. A terceira e última dimensão é a dos investimentos financeiros (ou investimentos em carteira). Os investimentos financeiros não concedem aos seus investidores a participação na administração da empresa como os IDEs e, por isso, são mais voláteis e dinâmicos, uma vez que seguem as variações do mercado de ações e buscam ganhos por meio de arbitragens.

No período do desenvolvimento capitalista que Michalet (2003) identifica como *inter-nacional*, observa-se uma dominância da esfera comercial em relação às esferas produtiva e financeira da mundialização. Nessa configuração, os Estados nacionais são os principais atores do sistema. Como existe uma diferenciação na produtividade entre os Estados, a determinação de uma especialização internacional aparece como o vetor de intensificação dos fluxos de comércio entre os países, o que faz com que o equilíbrio do Balanço de Pagamentos (BP) seja o principal objetivo dos Estados-nação. Na

configuração inter-nacional, tanto a esfera produtiva quanto a financeira são submetidas à lógica de acumulação comercial, fazendo com que os IDEs sirvam para o desenvolvimento das trocas e o fluxo de capitais funcione como um regulador do BP.

Já a etapa *multi-nacional* da mundialização é uma fase de transição do poder dos atores públicos para a preponderância dos atores privados. Nessa etapa, testemunha-se uma exacerbação das concorrências ditada pela lógica da competitividade entre as grandes multinacionais e, portanto, o equilíbrio no BP não é mais a questão chave para a acumulação capitalista, mas sim o tamanho do mercado que cabe a cada empresa. As grandes corporações – que não estão presentes em apenas um, mas em muitos Estados – são os principais atores dessa nova fase. Apesar de os Estados ainda existirem e serem importantes para a configuração econômica internacional, eles não são mais os únicos, tampouco os mais fortes, agentes modeladores do sistema. O vetor da acumulação capitalista nessa etapa é constituído pelos Investimentos Diretos Estrangeiros, os quais criam uma alta mobilidade de bens e serviços na medida em que permitem uma produção desterritorializada, gerando, assim, um novo recorte espacial já independente das fronteiras nacionais.

A terceira fase, também denominada de *configuração global* tem como dimensão predominante a dos fluxos de capitais financeiros, os quais seguem uma lógica da rentabilidade distinta e acabam por descolar-se do setor produtivo. Ou seja, esses capitais especulativos possuem pouca correspondência com a produção que agrega valor e é direcionada para o consumo das pessoas ou empresas. O objetivo é atingir retornos crescentes sobre o capital investido e, nesse sentido, se caracteriza por difundir capitais autônomos que são voláteis e temporários, prejudicando as demais dimensões e submetendo-as ao capital especulativo.

A dominância da dimensão financeira a partir das décadas de 1970 e 1980 gerou inúmeros desequilíbrios e instabilidades no mercado internacional. A fim de tornar essa instabilidade suportável criaram-se alguns mecanismos de mercado para reduzir os riscos das aplicações financeiras, sendo os principais deles, a securitização e os derivativos. O primeiro permitiu a pulverização dos riscos entre diversos investidores. Já os segundos, ao mesmo tempo em que protegem os investidores no nível microeconômico, aumentam os riscos globais da economia, uma vez que incentivam a especulação financeira.

Nesse contexto, as instituições financeiras privadas (como companhias de seguro, fundos de pensão, etc.) adquirem um novo papel na reprodução do capital e

assumem uma posição hierárquica elevada na modelagem do sistema econômico internacional. Ademais, o desenvolvimento de Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) vêm para contribuir para o fortalecimento dos capitais especulativos, visto que imprimem maior velocidade para tais operações, além de permitir a articulação entre as mais diversas praças financeiras. As TICs ainda são responsáveis por eliminar uma série de barreiras territoriais presentes nas outras fases da mundialização, e desenvolver redes de informações, diminuindo o tempo e a distância.

Dessa fase da mundialização inaugurada nos anos 1970, isto é da globalização, resulta o enfraquecimento do poder estatal haja vista que se desconstroem os dois conceitos essenciais sobre os quais o Estado se constitui: o território e a autoridade/soberania. No entanto, a globalização se coloca como algo perigoso porque não representa um fenômeno planetário, mas centralizado em poucos países (MICHALET, 2003). Percebe-se, assim, que ao mesmo tempo em que o autor prevê o colapso dos Estados nacionais, atenta para a concentração dos capitais em poucos países, ou seja, não rompe com a configuração estatal, apenas a altera para uma configuração de poucos Estados realmente fortes e muitos Estados fracos e subjogados.

2.2.3 Duménil e Lévy: a configuração tripolar de classe

A contribuição de Duménil e Lévy (2014) para o tema deve ser compreendida dentro do escopo da obra *A crise do neoliberalismo*. De modo resumido, os autores apresentam uma perspectiva calcada em uma estrutura de poder tripolar em que os sujeitos políticos se dividem entre classe capitalista, classe popular e classe gerencial. É nesta última que reside a peculiaridade do capitalismo contemporâneo, bem como é através das alianças firmadas por esta que se alteram os pactos de governabilidade, os quais conformam as alterações observadas no capitalismo da segunda metade do século XX.

Para Duménil e Lévy (2014), as classes gerenciais que se constituíram após as revoluções administrativa, corporativa e financeira, no início do século XX, possuíram um papel relevante para a definição das estruturas de governança postas em marcha após o fim da II Guerra Mundial. O pacto do pós-guerra, por exemplo, foi uma fase em que se firmou um compromisso entre a classe gerencial e a classe popular. Nesta etapa, enquanto a primeira centrava esforços nos aspectos organizacionais e tecnológicos, com

vistas a desenvolver o capital produtivo, a segunda fortalecia-se por meio do estímulo às organizações sindicais e aos movimentos de operários ao redor do mundo.

No pacto neoliberal – que sucedeu o arranjo do pós-guerra e que se tornou preponderante a partir dos anos 1980 – a classe gerencial alia-se à elite capitalista, conformando um novo compromisso, cuja preocupação prioritária é a remuneração do capital. Nesse período observa-se a expansão do comércio internacional e dos investimentos diretos estrangeiros, buscando, principalmente, investimentos de baixo custo e alto retorno⁷, bem como a globalização dos canais de financiamento e a expansão da atividade bancária em âmbito mundial. Isso contribuiu para o descolamento das esferas financeira e produtiva. A partir dessa nova configuração de poder, o capital financeiro adquiriu um papel prioritário e independente na economia global.

A distinção fundamental entre os dois períodos é que, enquanto no pacto do pós-guerra o setor financeiro estava a serviço da acumulação capitalista no setor produtivo, no pacto neoliberal o setor financeiro passou a ter uma autonomia sem precedentes e deu início ao processo de financeirização da economia. Nesse contexto, portanto, o processo de financeirização caracteriza-se como um pilar constitutivo do modelo econômico e do pacto político do neoliberalismo. Mais do que isso, a financeirização, atrelada ao modelo neoliberal, contribuiu para o rearranjo da estrutura de remunerações na medida em que é durante esse período que as rendas altas ou muito altas (o famoso 1%)⁸ são formadas e que a concentração das riquezas financeiras torna-se mais evidente (DUMÉNIL; LÉVY; 2014, p. 56 e 84).

O juízo que os autores apresentam sobre ambos os períodos resume-se em algumas vantagens do compromisso pós-Guerra (alicerçado em Breton Woods) em relação ao pacto neoliberal:

(1) a preservação das taxas de lucro retido na corporação, (2) o aumento dos impostos corporativos e das receitas do governo e (3) o progresso do poder de compra dos assalariados. Isso significou condições favoráveis de acumulação, um governo grande e ativo (inclusive na condução de guerras) e

⁷ Um exemplo desse fenômeno é a perseguição de baixos custos de mão de obra em países populosos, que permitem – seja pela estrutura de oferta abundante, seja por questões legais – o pagamento de salários miseráveis a seus trabalhadores. No bojo desse processo observam-se a desregulamentação e a flexibilização do mercado de trabalho em países periféricos e semiperiféricos, que constituem exemplos evidentes de precarização das condições de trabalho e maiores rendimentos para os empregadores devido à redução dos custos.

⁸ O 1% em questão refere-se àquela parcela da população estadunidense que dispõe de privilégios econômicos (1/3 da riqueza nacional) e de melhores níveis de vida (educação, saúde, moradia) do que o restante 99%. A título de ilustração, no início dos anos 1980, a participação dos 1% na renda total do país era de 10% (número já bastante alto); em 2007, esse número alcançava 23,5% (Center on Budget and Policy Priorities, consultado em Wikipedia).

a melhoria da situação da grande massa de assalariados (DUMÉNIL; LÉVY, 2014, p. 93).

O compromisso do pós-Guerra contava com um forte apelo keynesiano no âmbito macroeconômico e alicerçava-se em parcerias entre a iniciativa privada e o governo para a constituição de uma social-democracia. Para Duménil e Lévy (2014), portanto, não é o antagonismo entre Estado e mercado – como os adeptos do neoliberalismo alegam – que está no cerne dessas transformações, uma vez que nenhuma configuração de poder está alheia aos interesses do Estado. O que deve estar na esteira da análise é, na verdade, o antagonismo e o arranjo de poder entre as classes. Ou seja, o neoliberalismo não negou o Estado de modo geral, mas renunciou ao Estado social-democrata em nome de um Estado neoliberal que ratificasse o compromisso entre alta gerência e as elites capitalistas, arranjo este que se consolidou através da gestão global das altas finanças.

O neoliberalismo, ao estabelecer o fim da autonomia das gerências e sua sujeição aos objetivos capitalistas, nos anos 1980, firmou um novo pacto de elites com efeitos significativos sobre a classe trabalhadora, na medida em que (i) prejudicou sua articulação, (ii) reduziu seu poder de barganha, (iii) dirimiu sua parcela na renda global e (iv) iniciou uma busca implacável no âmbito global por baixas remunerações do trabalho que culminou com a flexibilização de leis trabalhistas e com a sujeição do trabalho frente ao capital financeiro.

2.2.5 David Harvey: o processo de acumulação flexível

Diferentemente de Duménil e Lévy (2014), que encaram a passagem do compromisso pós-guerra como uma alteração na configuração de poder, Harvey (2004) considera esse processo o resultado de uma transição no regime de acumulação capitalista⁹.

⁹ Tal perspectiva resgata algumas das contribuições da Escola Regulacionista francesa, a qual conforma um conjunto de obras das décadas de 1970 e 1980, que buscam apresentar a ideia de regulação enquanto um elemento sistêmico que cria padrões, não somente de acumulação, mas também de interação entre os diversos agentes econômicos, políticos e sociais. Tal perspectiva incorpora a noção de instituição à análise econômica e debruça-se sobre a compreensão de como as estruturas se movimentam na dinâmica econômica. Dentre os trabalhos mais relevantes dessa escola destaca-se o artigo *Labour Institutions and Economic Growth: a Survey and a "Regulationist" Approach* (1993), de Robert Boyer, em que o autor apresenta a ideia de que a regulação (no sentido sistêmico) do mercado de trabalho pode ser um catalisador do crescimento econômico. Sobre essa escola, Harvey (2004, p. 118) argumenta: “*A virtude do pensamento da ‘escola da regulação’ está no fato de insistir que levemos em conta o conjunto total de*

A partir dessa abordagem, tem-se que a produção, em condição de trabalho assalariado, faz com que as decisões sobre a produção e sobre o processo de trabalho sejam externas à classe trabalhadora, e se concentrem naqueles que exercem os cargos de gerência e de administração das empresas. Para tanto, é necessário que haja certo nível de “controle” do trabalho, para que sua regulamentação sirva aos fins da acumulação de capital.

Ao tratar das transformações políticas, sociais e econômicas verificadas no final do século XX, Harvey adota a visão de que o período pós-Guerra, até 1973, foi marcado por um “conjunto de práticas de controle do trabalho, tecnologias, hábitos de consumo e configurações de poder político econômico” (HARVEY, 2004, p. 119) a que ele denomina de modelo fordista-keynesiano. O que se observa da análise é que o otimismo quanto ao compromisso pós-guerra, verificado em Duménil e Lévy (2014), não é compartilhado pelo autor, para quem o fordismo, além de estabelecer novos métodos de trabalho, foi um sistema que precisou criar novas mulheres e novos homens para atingir o seu propósito de acumulação.

Tal modelo, que predominou no período pós-Guerra, baseou-se na racionalização do processo produtivo visando à acumulação de capital e impactou definitivamente nas relações de trabalho. Sustentava-se, portanto, na administração científica da produção, o que significava, ao mesmo tempo, a gestão científica da atividade laboral da classe trabalhadora, visto que esta era uma extensão da máquina que operava. Ou seja, a regulamentação desse processo não decorria de um aspecto altruísta e benevolente da classe capitalista e dos gerentes, mas por um objetivo simples: atender as necessidades do arranjo fordista de produção comprometido com a acumulação do capital.

Harvey (2004) relembra que os sindicatos também compunham o pacto político nesse período e que, muitas vezes, agiam de maneira contrária aos objetivos da classe trabalhadora em nome desse pacto entre trabalho organizado, grande capital corporativo e o Estado. Nessa conjuntura, os movimentos operários radicais perderiam força e seriam ocultados frente a esse compromisso tácito entre os *colarinhos brancos* (tanto das gerências quanto da burocracia sindical) e os capitalistas. O combate às forças operárias tradicionais radicais não se deu apenas pelo arranjo supracitado, mas se manifestou, sobretudo, em leis anti-sindicais e antigreve, como a lei *Taft-Hartley*,

relações e arranjos que contribuem para a estabilização do crescimento do produto e da distribuição agregada de renda e de consumo num período histórico e num lugar particulares”.

aprovada pelo congresso estadunidense em 1947. Ou seja, para Harvey (2004), no jogo de poder entre o trabalho organizado, o patronato e o Estado, a classe trabalhadora ainda constituía o elo mais fraco.

O fim desse período, marcado pela potencialização das contradições capitalistas na base do processo produtivo, deu início a uma fase de flexibilização da produção, de fluidez e de incerteza que tinha como principal alvo a ineficiência dos padrões rígidos de produção impostos pelo modelo fordista-keynesiano, especialmente no que diz respeito à classe trabalhadora. As características desse período seriam: (i) a flexibilização dos mercados e do trabalho, (ii) a mobilidade espacial das empresas e dos ativos financeiros, e (iii) as mudanças nos padrões de consumo das populações. Além disso,

(...) a acumulação flexível parece implicar níveis relativos altos de desemprego “estrutural” (em oposição ao “friccional”), rápida destruição e reconstrução de habilidades, ganhos modestos (quando há) de salários reais (...) e o retrocesso do poder sindical – uma das colunas políticas do regime fordista (HARVEY, 2004, p. 141).

Essas perdas da classe trabalhadora se manifestaram através da reestruturação do padrão de organização do trabalho dentro e fora das firmas, por meio da criação de novos mecanismos de contratação do trabalho. Dentre estas inúmeras mudanças estão, por exemplo, a diminuição dos contratos tipicamente fordistas de um mercado de trabalho primário caracterizado pela flexibilidade funcional, ao mesmo tempo em que se criaram mecanismos de subcontratação, contratos de curto prazo, contratos temporários, contratos de trabalho em tempo parcial, etc.

Essa nova estrutura que se desenvolve a partir da flexibilização dos mercados, aumentou a volatilidade dos contratos de trabalho e, por conseguinte, a incerteza do trabalhador: “A atual tendência dos mercados de trabalho é reduzir o número de trabalhadores “centrais” e empregar cada vez mais uma força de trabalho que entra facilmente e é demitida sem custos quando as coisas ficam ruins” (HARVEY, 2004, p. 144).

Paralelamente a esse processo, ressalta-se a reestruturação do sistema financeiro internacional, com a ascensão de grupos poderosos de coordenação financeira. Nesse contexto, observa-se o aumento da complexidade do sistema financeiro e da mobilidade de capitais ao redor do globo, associado a um papel cada vez mais diminuto do Estado. O enfrentamento a essa dinâmica se deu – de maneira muito discreta – mediante os

controles de capitais impostos pelos Estados, e que foram insuficientes para colocar em xeque a hegemonia das finanças.

É verdade que o equilíbrio entre poder financeiro e poder do Estado sob o capitalismo sempre fora delicado, mas o colapso do fordismo-keynesianismo sem dúvida significou fazer o prato da balança pender para o fortalecimento do capital financeiro. (HARVEY, 2004, p. 156)

No período da acumulação flexível, portanto, observa-se uma ambivalência no comportamento dos Estados, visto que, ao mesmo tempo em que estes têm a obrigação e o papel histórico, de defender o interesse nacional, precisam (e muitos são forçados a) criar um ambiente favorável aos negócios e ao mercado.

O argumento do autor pode ser resumido da seguinte maneira: 1) o capitalismo é orientado para o crescimento; 2) o crescimento sustenta-se na exploração do trabalho vivo na produção (por isso a necessidade do controle do trabalho durante o processo produtivo); 3) o capitalismo é essencialmente dinâmico (tecnológica e organizacionalmente). Resgatando Marx, o autor expõe a inconsistência e a contradição entre esses três elementos do capitalismo, responsáveis pela recorrência de crises sistêmicas. A acumulação flexível seria, portanto, uma estratégia para atingir os objetivos da acumulação capitalista por meio do aumento da mais-valia absoluta (investimentos em regiões do globo com salários mais baixos, erosão dos salários, etc.) e da mais-valia relativa (mudança organizacional e tecnológica, corte de emprego, etc). Portanto, a despeito da forma distinta que a acumulação flexível adota frente ao padrão fordista, há elementos invariáveis que alicerçam quaisquer relações de produção dentro do sistema capitalista¹⁰.

2.3 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Os anos 1970 é, definitivamente, um marco para a mudança nas relações sociais criadas nos primeiros anos do pós-guerra. Pode ser caracterizado por provocar uma crise de transição hegemônica, por estabelecer uma mudança em direção a uma configuração global, por engendrar uma transformação nas relações de poder ou por materializar uma reestruturação na forma de acumulação. O fato é que, independentemente de qual for a

¹⁰ Harvey (2004) destaca, no entanto, que ignorar essas alterações seria demasiadamente simplista e supriria da análise do capitalismo o aspecto dinâmico inerente a todas as estruturas históricas. Por esse motivo, desvendar e reconhecer essas especificidades, bem como compreender as idiossincrasias do modelo de acumulação flexível são necessários para criar estratégias para a sua superação.

interpretação dada aos fenômenos inaugurados na década de 1970, estes colocam em questão os próprios alicerces do Estado de Bem-Estar Social que se edificaram durante as décadas precedentes e geram transformações no próprio conteúdo ético do Estado que, de um dos pilares de garantias contra os riscos sociais se transforma em um legitimador da acumulação desenfreada e financeirizada.

3. ESTADO DE BEM ESTAR SOCIAL NA HISTÓRIA: DA ERA DE OURO À CRISE DE TRANSIÇÃO HEGEMÔNICA

O capítulo anterior dedicou-se a uma explanação teórica sobre o Estado de Bem-Estar, bem como às interpretações subjacentes às transformações observadas nos anos 1970 e 1980 no sistema econômico internacional. No presente capítulo são trazidos elementos de contextualização do cenário econômico internacional durante o auge do Bem-Estar Social. O objetivo dessa seção é compreender os aspectos sistêmicos e a face internacional do regime de Bem-Estar. Na sequência, são traçadas três narrativas explicitando o processo de construção histórico de três Estados de Bem-Estar: Estados Unidos, França e Suécia, cada qual representando um regime de Bem-Estar da tipologia de Esping-Andersen (1991)

3.1 CONTEXTO INTERNACIONAL NO AUGUE DO BEM-ESTAR

Os *Anos Dourados* (HOBSBAWM, 1995), a *Era de Ouro* (GLYN, A. et alli 1988), ou os *Trinta Gloriosos* (SPICKER, 2002) é caracterizado pelo ciclo virtuoso sem precedentes, no qual a produção no centro capitalista respondeu por cerca de 75% da produção e 80% da exportação mundial (HOBSBAWM, 1995). Entre as décadas de 1950 e 1970, a produção mundial de manufaturas quadruplicou e comércio mundial desses produtos aumentou 10 vezes. Observou-se a ampliação da produtividade agrícola através da revolução verde, e uma modificação na estética e na dinâmica urbana através da construção acelerada de conjuntos habitacionais, prédios e autopistas, nos anos 1960 (BERMAN, 1982). De 1950 a 1973, observou-se um aumento médio real de 3% dos salários, o controle da inflação em patamares moderados e ganhos de produtividade no

âmbito internacional (GLYN, 1988). Tais índices foram em grande medida ao Plano Marshall implementado pelo governo estadunidense após o final da Segunda Guerra mundial.

A principal fonte da matriz energética global, o Petróleo, era nessa época muito barato, beirando os US\$2,00 por barril (HOBSBAWM, 1995). Sua utilização dava a tônica de toda a dinâmica econômica global e se difundia para novos países. Os avanços tecnológicos e os investimentos em pesquisa contribuíram para o desenvolvimento de uma multiplicidade de produtos novos que alteraram as relações, as dinâmicas e o consumo da sociedade: rádio, televisão, relógios digitais, rádios compactos, eletrodomésticos, fotografia, vídeo, etc. Ainda que esses produtos fossem capital-intensivos, a reserva de mão de obra era direcionada para outros setores da economia e o desemprego apresentava níveis muito baixos na década de 1960¹¹.

Na Europa, o desemprego médio era de 1,5%. Nos grandes centros urbanos, a garantia de proteção do Estado tranquilizava boa parte da classe trabalhadora. O compromisso dos governos com a seguridade social e com a previdência criou um mercado consumidor de massas que podia circular bens que antes não eram possíveis de serem acessados pelas classes mais desfavorecidas. Ou seja, “A Era de Ouro democratizou o mercado” (HOBSBAWM, 1995, p. 264) e possibilitou que as pessoas não precisassem comprometer um terço do ordenado com comida, como ocorria na década de 1930 nos EUA (HOBSBAWM, 1995).

Em termos de ideário econômico, foi um período em que se observou a compatibilização ente liberalismo econômico e a democracia social (referenciadas nas políticas keynesianas do *New Deal*) e a noção de planejamento econômico (posta em marcha na URSS). Essa mescla pautou a própria organização da classe trabalhadora e das esquerdas mundiais, em torno de um projeto de reforma do capitalismo.

A ideologia welfarista teve grande abrangência. O discurso da harmonia de interesses entre capital e trabalho foi um instrumento utilizado para manter o trabalho sob controle (ARRIGHI; SILVER, 1984). Isso, no entanto, dependia do êxito da indústria e a Era de Ouro foi eficiente em difundir o entendimento de que o mercado necessitava do Estado para sobreviver. Em meados da década de 1970, 47% do

¹¹ Arrighi e Silver (1984) destacam que a organização e o alcance dos movimentos trabalhistas dos anos 1960/1970 na Europa – que muito se assemelha aos das décadas de 1930/1940 nos EUA – não teve precedentes, o que culminou em um alto poder de barganha da classe. Isso se deu em função de dois fatores: as transformações nos processos de trabalho – fordismo/linhas de montagem – o que deixou o capital mais vulnerável à ação direta; e a diminuição do desemprego (estrutural e conjuntural).

funcionalismo público da Suécia era de profissionais que trabalhavam nas áreas do Bem-Estar e, no final da década de 1970, a França gastava mais de 60% do seu orçamento na Seguridade Social (HOBSBAWM, 1995). Foi um período em que as fronteiras possuíam um significado econômico forte, tanto nas relações externas, quanto nas lutas de classes internas a elas.

A partir de 1970, conforme explicitado no capítulo precedente, a economia se transnacionaliza com rapidez e intensidade e as fronteiras nacionais se constituem como fatores complicadores. Inovações financeiras são criadas com o intuito de eliminar barreiras e limites ao fluxo irrestrito de capital, sendo os EUA o país que se situa na linha de frente dessas mudanças.

Há, portanto, um crescimento da importância das atividades financeiras e de suas instituições desde 1970. Amplia-se o endividamento das famílias, a taxa de câmbio flutua tanto quanto os preços dos ativos mais voláteis. Visões de curto prazo passam a dar a tônica dos fluxos de capitais e das instituições financeiras. Nesse cenário, algumas oposições se aprofundam: (i) entre as posições de investimento do setor financeiro e aquelas voltadas ao setor produtivo; (ii) entre a arena nacional e a arena internacional; e (iii) entre o acionista e os membros da classe trabalhadora (STOCKHAMMER, 2012).

Quando os impactos desse movimento foram sentidos pela classe trabalhadora a luta de classe se intensificou. Arrighi e Silver (1984) interpretam a transnacionalização do capital como uma estratégia do capital para sair dessa situação de “vulnerabilidade” frente ao trabalho. O lançamento de uma economia mundial¹², financeirizada, cuja dinâmica do capital submeteu as fronteiras nacionais (mesmo de estados grandes e poderosos) é o marco inicial do declínio do Estado de Bem-Estar.

3.2 O ESTADO DE BEM-ESTAR LIBERAL: O ASSISTENCIALISMO ESTADUNIDENSE

Os Estados Unidos foi uma nação que construiu o seu modelo de Bem-Estar a partir do entendimento de que apenas as pessoas em necessidades têm o direito de receber assistência e benefícios sociais. Assim, volta-se para a amenização dos riscos já

¹² Empresas transnacionais, financiamento *offshore*, a nova Divisão Internacional do Trabalho, o acúmulo de petrodólares (instrumentos financeiros negociáveis), as pressões cambiais inauguradas após a flutuação do dólar, a intensificação da volatilidade do mercado financeiro global, foram algumas das características que marcaram a crise dos anos 1970.

deflagrados pelo mercado. O desenvolvimento do Bem-Estar nos EUA caracteriza-se por ser pragmático e incremental, respondendo às necessidades sociais que surgem com o desenvolvimento do capital e não como um projeto pré-concebido e acabado de Bem-Estar e, em função disso, a participação dos setores privados é marcante nesse regime liberal (por concentrar-se especialmente na área da assistência social e fazer de maneira subsidiária ao mercado, mediante prestações monetárias ou de serviços específicos, esse modelo é identificado como assistencialista) (FARIAS, 2000). Isso pode ser associado à própria estrutura política federalizada dos Estados Unidos, no qual o Estado central atua de forma complementar às administrações locais, que possuem autonomia e poder decisório (FARIAS, 2000)¹³.

Até o final do século XIX a proteção social necessária era feita pelos núcleos familiares. No início do século XX, no entanto, com o avanço do capitalismo industrial, as primeiras políticas de compensação para trabalhos insalubres ou perigosos começaram a ser adotadas no país (medidas estas que apenas em 1948 se expandiu para todos os Estados da federação). Os programas mais elaborados e bem acabados voltados à classe trabalhadora surgiram como resultado da crise de 1929, quando dos investimentos do governo para a saída da crise. Até então, a seguridade era predominantemente privada. O momento posterior à crise de 1929 nos EUA é, portanto, o marco histórico do início das políticas de planejamento econômico de cunho keynesiano, calcadas nos investimentos estatais e no aquecimento da demanda como mecanismos garantidores do produto e do pleno emprego (HOBSBAWM, 1995).

Pode-se dizer que a gênese do Estado de Bem-Estar estadunidense data desse período. Em 1935, o presidente Franklin D. Roosevelt assinou o *Social Security Act* (SSA), o qual inaugurou uma proposta ampla voltada para a provisão social para os trabalhadores da indústria e do comércio. Os dois eixos principais desse projeto foram a proteção contra o desemprego (cujas políticas começaram a ser implementadas em 1938) e a aposentadoria (cujas contribuições iniciaram em 1937 e cujos benefícios foram liberados a partir de 1940) (MERRIAN, 1953). Outras linhas subsidiárias do SSA focalizavam assistência a pessoas idosas e pessoas cegas e os benefícios para famílias de baixa renda que possuíssem descendentes, o *Aid to Families with Dependent*

¹³ Essa descentralização representa uma barreira aos estudos sobre o Bem-Estar social estadunidense, haja vista que, ora o nível de análise centra-se no poder central e nas políticas federais, ora volta-se para os poderes locais (estados e municipalidades) (HOWARD, 1999).

*Children (AFDC)*¹⁴. Essas linhas foram desenvolvidas entre o final dos anos 1930 e ao longo dos anos 1940. Para receber os auxílios governamentais, era necessário cumprir algumas condições primárias (renda até determinada faixa) e secundárias (outros critérios) (FARIAS, 2000).

Concomitante à elaboração desses projetos, ocorreu uma onda de greves e protestos trabalhistas. Em 1936, o número de grevistas somava 2,1 milhões. Em 1937 esse número atingiu as cifras de 4,7 milhões¹⁵ (ARRIGHI; SILVER, 1984). A força desse movimento foi inédita para qualquer país capitalista do mundo. Nessa época, formou-se o Comitê de Organização dos Trabalhadores da Siderurgia, que aglutinou boa parte da classe trabalhadora industrial.

Entre 1934-1948, a produtividade do trabalho nos EUA cresceu 3% ao ano e o aumento real anual do salário foi de 3,4%, evidenciando a força do trabalho frente ao capital no período entre-guerras. Paralelamente ao SSA, em 1935 foi promulgada a *National Labor Relations Act*, a legislação trabalhista que previu o direito à sindicalização, os dissídios coletivos, melhores condições de trabalho, o direito de greve e demais ações coletivas. A redução do nível de desemprego a partir de meados dos anos 1930 conferiu um alto poder de barganha para a classe trabalhadora nos EUA¹⁶.

A Segunda Guerra exigiu um maior controle do trabalho, em função do planejamento de guerra, o que enfraqueceu em certa medida o poder de barganha da classe. Essas formas de controle intensificavam as contradições entre as trabalhadoras e os trabalhadores e suas instâncias representativas. O objetivo desses choques era manter a paz durante o processo produtivo, controlar os salários e aumentar a produtividade do trabalho, mediante acordos firmados entre a classe patronal e os sindicalistas¹⁷. A partir disso, as greves deflagradas no início dos anos 1940 não contavam com a aprovação das organizações nacionais de classe, porém aglutinaram mais de 2,4 milhões de pessoas (ARRIGHI; SILVER 1984).

¹⁴ Esse programa, criado em 1935 no escopo da SSA e restringido em 1996 através da sua substituição pelo *Temporary Assistance for Needy Families (TANF)* respondeu a boa parte dos recursos e das famílias beneficiadas pela assistência social nos Estados Unidos durante a segunda metade do século XX (FARIAS, 2000).

¹⁵ Nas greves de 1936-1937, a classe trabalhadora obteve ganhos em 50% das reivindicações e em outros 30% logrou negociar com a classe patronal (ARRIGHI; SILVER, 1984).

¹⁶ A condição favorável conquistada pós-1935 pela classe trabalhadora foi responsável por potencializar uma divisão no seio da classe. Por exemplo, a onda de imigrantes que foram para os EUA na tentativa de conseguir empregos com salários altos estimularam movimentos racistas, excludentes e sectários.

¹⁷ Dentre os acordos estavam: a separação de determinadas decisões dos dissídios coletivos (como políticas de preço, organização da produção, introdução de novas tecnologias, decisões de investimento); a ampliação os salários mediante aumento da produtividade. Nesse momento, a classe trabalhadora, representada pelos sindicatos, focou nas negociações salariais.

No que diz respeito à seguridade social, o pós-guerra foi um momento crucial para a criação de um conjunto de programas de reabilitação para veteranos de guerra. Dentre estes programas, podem-se citar os benefícios educacionais, os treinamentos, os empregos públicos, etc. todos com o intuito de readaptá-los à vida civil. Nessa fase, houve uma reavaliação dos programas visando o Bem-Estar, tanto quanto um esforço de ampliação da cobertura e qualidade. Concomitantemente, reforçam-se as interpretações críticas à participação do Estado na provisão social frente às situações econômicas como recessão, débitos governamentais, carga tributária, etc. (FARIAS, 2000).

Na década de 1950, o Estado de Bem-Estar estadunidense foi ampliado para trabalhadoras e trabalhadores que não eram contemplados até então pelos programas vigentes. Em 1956, a introdução de um seguro invalidez para trabalhadores de mais de 50 anos gravemente impossibilitados de trabalhar representou o alargamento do sistema básico de seguridade, tanto quanto a inclusão de dependentes de pessoas incapacitadas na lei de seguridade social, em 1958.

Os governos estaduais gradualmente afrouxaram os padrões de elegibilidade de bem-estar e aumentaram os níveis de benefícios durante as décadas de 1940 e 1950, mas não foi antes da metade dos anos 1960 que o bem-estar foi oficialmente concebido como um direito que poderia ser exigido por qualquer pessoa necessitada, independentemente da conduta ou circunstâncias (WEST, 2015, p. 9)¹⁸.

A década de 1960 é reconhecida pela construção, durante a administração do presidente Lyndon Johnson, da “Grande Sociedade” (*The Great Society*). São os anos em que programas como *Food Stamp* (1964) – cujo intuito era melhorar a nutrição de pessoas de baixa renda – o *Medicare* – dedicado à provisão de necessidades médicas para pessoas de mais de 65 anos – e o *Medicaid* – voltado para a assistência médica a pessoas mais pobres sem recursos suficientes para pagar por tratamentos de saúde – foram implementados. Até então, a seguridade estadunidense, voltada apenas para a assistência, se ampliava para o campo da saúde, a despeito de todos os limites impostos por tais programas. Já no ano de 1967 foi lançado através de uma emenda do SSA o *Work Incentive Program (WIP)*, que destinava aos beneficiários dos programas sociais até então instituídos atividades de treinamento, acesso à educação e auxílio na busca por empregos. Inicialmente, o programa teve caráter voluntário e posteriormente, no início da década de 1970, adquiriu caráter obrigatório para aqueles beneficiados que não

¹⁸ No original: “State governments gradually loosened welfare eligibility standards and increased benefit levels during the 1940s and 1950s, but it was not until the mid-1960s that welfare was officially conceived as a right that could be demanded by anyone in need, regardless of conduct or circumstances.”

possuíam atribuições domésticas¹⁹ ou crianças em idade pré-escolar (BLANK; BLUM, 1997).

Os custos da proteção social nesse modelo são financiados por fundos geralmente formados por recursos dos três níveis da administração – federal, estadual e municipal. Como a competência varia de acordo com os programas, os critérios de exigência para a participação da população também diferem regionalmente. Isso reforça o caráter descentralizado da assistência social nos EUA (FARIAS, 2000).

A história das movimentações trabalhistas nos EUA entre 1920 e 1970 – período de gênese, consolidação e início da crise do Estado de bem-Estar – divide-se em quatro momentos (ARRIGHI; SILVER, 1984). O primeiro, que vai de 1920 a 1935, compreende o fortalecimento do trabalho e o enfraquecimento dos mecanismos de mercado. Em relação à seguridade social, é a fase de incremento de políticas sociais desenvolvidas no final do século XIX e início do século XX. O segundo período, 1935 a 1945, revela o fortalecimento do trabalho em disputas diretas com o capital, por um lado, e a criação de uma estrutura de seguridade mais abrangente e institucionalizada. De 1945 a 1950, as transformações na estrutura dos sindicatos e a aproximação das lideranças com o corporativismo liberal potencializaram as novas formas de controle do trabalho, ao passo que a proteção do Estado se dirigiu aos combatentes de guerra e sua reabilitação social. Por fim, de 1950 a 1970, em termos de organização social de classe, observa-se o enfraquecimento da classe trabalhadora e de suas instâncias representativas, conectadas com a evasão de capital para outros países. Ainda que em relação às políticas de proteção social esse período tenha favorecido a obtenção de direitos das classes mais pobres e socialmente vulneráveis através do *medicare* e *medicaid*, algumas reformas foram introduzidas no sistema de proteção, como, por exemplo, a correção e um aumento na idade mínima exigida para as aposentadorias (1972).

O Estado de Bem-Estar estadunidense se desenvolve, portanto, na esteira das lutas trabalhistas. Isso define os parâmetros do Bem-Estar no país. Um aspecto a ser considerado quanto à formação da estrutura dos serviços de proteção estadunidenses é a heterogeneidade das instituições políticas dos EUA e a própria segmentação da classe trabalhadora, que produz e reproduz preconceito racial (ALESINA et alli, 2001) e étnico. Tais aspectos dificultam a formulação e a implementação de políticas

¹⁹ Somente em 1994 os benefícios com a seguridade social foram ampliados para cobrir as trabalhadoras e os trabalhadores domésticos.

redistributivas e resultam de uma história social marcada por preconceito, exclusão, e conquistas territoriais que subjugarão minorias étnicas, imigrantes (ARRIGHI; SILVER, 1984) e a população negra e resulta em uma fragmentação étnico-racial no seio da própria classe trabalhadora.

Na década de 1970, padrão monetário internacional da *Era de Ouro*, Bretton Woods, sinalizou a sua inconsistência lógica, já que a manutenção do padrão dólar exigia a geração de déficits nas contas externas estadunidenses (GLYN, 1988). Ademais, os movimentos contrários à guerra do Vietnã e a intensificação das lutas sindicais, através da política no chão de fábrica, levaram a uma contração dos lucros capitalistas (*profit squeeze*).

Assim, a partir desse período observa-se na dinâmica econômica do país um conjunto de inovações financeiras que contribuíram para a intensificação dos desequilíbrios econômicos e sociais e inauguraram um período crítico para o capitalismo estadunidense (MALDONADO, 2013). Tais inovações deram a tônica da economia a partir de então. Em 1979, com a implementação de uma “nova política monetária” pelo Fed, o sistema de poupança e empréstimo sofreu um abalo. Desenvolveram-se nesse período um mercado secundário de hipotecas e ampliou-se o risco de inadimplência da economia, tanto quanto de endividamento das classes trabalhadoras. O desenvolvimento de ativos financeiros que securitizavam as hipotecas, formando uma carteira (*pool*), se espalhou pelo sistema financeiro estadunidense, ampliando ainda mais a probabilidade de crise. Na prática, nesse período há um declínio relativo da intermediação através das instituições depositárias e aumento do processo de securitização da economia, que levou a mudanças na composição da demanda e da oferta de fundos emprestáveis da economia (MALDONADO, 2013).

O Estado de Bem-Estar que busca amenizar os riscos sociais, ficou pressionado diante dessa conjuntura. O regime liberal estadunidense, que tem por marca a proteção apenas daquelas camadas mais vulneráveis, viu diante de uma realidade de ampliação e escalonamento dos riscos resultante do processo de financeirização do capital. Foi, portanto, resultado da ampliação dos riscos a necessidade crescente de cobertura.

Na década de 1980 foi promulgado o *Family Support Act* (1988) que inaugurou o *Job Opportunities and Basic Skills Training Program* (JOBS), cujo teor era criar projetos com vistas a qualificar a mão de obra da classe trabalhadora. Na prática era a continuação do já então estabelecido WIP que previa a participação do Estado na qualificação e no treinamento da população beneficiária de programas sociais.

No ano de 1996, sob a administração Clinton, a seguridade social estadunidense sofreu um revés. Foi aprovada uma lei de reforma do Bem-Estar, conhecida como *Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act of 1996 (P.L. 104-193)*, cuja principal modificação estabelecida foi a eliminação do programa de assistência para famílias com dependentes e a criação do *Temporary Assistance for Needy Families (TANF)*. Essa reforma estabeleceu um limite temporal para os benefícios de 60 meses e concedeu aos Estados amplos poderes sobre a maneira como os recursos seriam distribuídos. Ademais, incluiu a obrigatoriedade por parte do beneficiado de encontrar emprego em um período de 24 meses após o início da participação no programa, sob pena da perda total do benefício. Sob o TANF ocorreu a complexificação do programa, o excesso de restrições imputadas aos beneficiários, e a deturpação do conceito de Bem-Estar (historicamente construído no país) em benefícios monetários (KIRZNER, 2015).

Os impactos dessa reforma, de acordo com a literatura sobre os Estados Unidos, evidenciam uma redução do Bem-Estar – em parte em função de transformações econômicas, em parte em função de mudanças institucionais nos programas do Estado. A diminuição da abrangência do programa (redução da cobertura), as sanções excessivamente rígidas aos beneficiários e a perda de benefícios e serviços por parte de parcela da população, podem ser enquadradas em fatores que contribuíram para a diminuição do Bem-Estar.

3.3 O ESTADO DE BEM-ESTAR CONSERVADOR: A SEGURANÇA DA FAMÍLIA FRANCESA

O modelo de Bem-Estar Social francês tem sua origem nos anos posteriores à Primeira Guerra Mundial, quando das mobilizações da classe trabalhadora na indústria de metal e aço. Tal modelo confere centralidade ao papel da família na gestão dos riscos e, por isso, enquadra-se no tipo de Bem-Estar Social Conservador (ESPING-ANDERSEN, 1991).

Dentre as inovações no Bem-Estar inauguradas após a I Guerra, o salário mínimo dividido em quatro categorias é um dos elementos mais representativos. O salário era dividido em salário base e pagamento por mérito (incorporando a dimensão produtiva do trabalho), além de um valor referente ao custo de vida e uma pensão

familiar²⁰ (incorporando um aspecto social que não dizia respeito à produtividade, mas às circunstâncias e aos riscos sociais). Essas duas últimas categorias representavam o reconhecimento das necessidades sociais na dimensão do trabalho²¹.

Os fundos de compensação surgiram na esteira da discussão sobre o equilíbrio dos créditos e débitos da classe trabalhadora e contribuíram para a ação coletiva na elaboração de uma estratégia salarial. Regras e tipos de pessoas aptas a receber a pensão foram estabelecidos e o controle de faltas era feito pelos próprios membros da classe. A adesão a greves também impedia o recebimento total das pensões, o que gerava um conflito dentro da própria família (DUTTON, 2002). O pós-1918 inaugurou um momento favorável para a consolidação do núcleo familiar como responsável pelo Bem-Estar social.

As greves de 1920 levaram a um declínio no número de trabalhadoras e trabalhadores sindicalizados e dividiram a classe. Nesse momento, houve a recusa no reconhecimento dos sindicatos. O pós-crise de 1929 não intensificou as lutas trabalhistas de base, mas estimulou uma ação voltada ao âmbito institucional, com a troca de governos.

Os problemas econômicos verificados durante a crise de 1929, como o declínio da produtividade e o envelhecimento populacional ampliaram os riscos sociais e em 1930 foi promulgada uma lei de ampliação da proteção social para trabalhadoras e trabalhadores das indústrias, centrada nas pensões familiares já existentes (SPICKER, 2002). Em 1936 foi aprovada a jornada de 40 horas semanais e férias remuneradas pela primeira vez na história da França, o que estimulou um incremento no número de pessoas sindicalizadas de 700.000 (1934) para 5 milhões (1937) (ARRIGHI; SILVER, 1984).

O tipo de Bem-Estar conservador, no qual a família é um elemento chave na garantia contra riscos sociais (taxa de natalidade, envelhecimento populacional)

²⁰ A estratégia de provisão mediante pensão familiar gerou conflitos no seio da classe trabalhadora, visto que empregar pessoas com descendentes era mais caro do que empregar pessoas sem descendentes. O Grupo das Indústrias da Região Parisiense (GIRP), intermediário oficial entre o ministério dos armamentos e as políticas de trabalho, vendo nessa estratégia um potencial pacificador e desarticulador, aceitou-a. Ademais, as políticas pró-natalistas posteriores à Guerra induziam a essa solução. No entanto, diante de uma sociedade que precisava ser novamente povoada (devido às mortes causadas pela guerra), a constituição da família passou a ser vista como função social. Quem possuísse família, portanto, estava cumprindo essa obrigação social e merecia receber um valor de pensão maior.

²¹ Conforme Dutton (2002), essa “inovação” foi menos uma mudança de natureza e mais uma mudança de escopo. Antes esses benefícios eram dirigidos a um grupo restrito da população, como os militares e alguns civis. No pós-Guerra, por outro lado, todos as pessoas que trabalhavam da indústria armamentista/metalúrgica/etc. passaram a receber esses benefícios.

explicita-se na estratégia de ampliação da seguridade por meio do enaltecimento das pensões familiares.

Influenciada pelo Relatório Beveridge a proteção social francesa adotou o princípio do universalismo (diferentemente do estadunidense o qual passa distante de propostas universalistas de proteção social). O relatório Beveridge, no entanto, não se baseava em um universalismo puro, pois se sustentava na capacidade de contribuição. A ideia, após a Segunda Guerra não era reconstruir do zero a proteção social francesa, mas melhorar e estender a estrutura até então vigente.

Em 1945 foi fundado o esquema de Seguridade Social com base no princípio nacional de solidariedade, que conferia aos membros da classe e seus familiares garantias em três eixos: emprego, assistência e saúde. O Estado de Bem-Estar, que se consolidou entre os anos de 1945 e a década de 1970, se baseava, portanto, na ampliação e no desenvolvimento dos serviços já existentes nas décadas anteriores (SPICKER, 2002).

Spicker (2002) sintetiza a construção do Estado de Bem-Estar francês em quatro aspectos: primeiro, as políticas familiares como uma dimensão crucial para a garantia diante de riscos (envelhecimento populacional, redução da taxa de natalidade e insuficiência populacional para dar conta das demandas de trabalho e produtividade, etc). Segundo, o enfoque dado à exclusão social pós-1970²². Terceiro, o controle financeiro, que deveria lidar com três questões essenciais: o sistema financeiro arcaico, os gastos excessivos com saúde, a previdência social diante de uma população em processo de envelhecimento. Quarto, a descentralização dos serviços, em que o debate centrava-se na disputa entre controle central versus controle local nesse esquema arranjado em função da autonomia das organizações que promovem a seguridade social.

Segundo Palier (2001), algumas particularidades do Sistema de Bem-Estar criado após a Segunda Guerra Mundial contribuíram para certa imobilidade do modelo francês. A primeira delas é a fragmentação da seguridade social, ou seja, a existência de muitos regimes de proteção de diferentes níveis e abrangências. Dentre esses regimes há

²² O autor salienta que, nesse momento, os esquemas de proteção social chegaram aos limites da generalização, tendo todas as pessoas empregadas as garantias sociais básicas. Assim, a discussão sobre o conceito de exclusão passou a incluir as pessoas mais pobres, as juventudes, pessoas com necessidades especiais, etc. A França, diferentemente da Grã-Bretanha, Austrália e EUA, cujas políticas de proteção voltavam-se quase que totalmente para os cidadãos mais pobres, nunca havia pensado em políticas que suprissem as necessidades dessa população. Família, solidariedade e saúde não incluíam a pobreza extrema (SPICKER, 2002).

o esquema básico de proteção, o Regime Geral, comum a todas as pessoas que compõem a classe trabalhadora.

O Regime Geral é o esquema mais importante. Ele oferece cuidados de saúde, doença, velhice e prestações familiares, e é responsável por cerca de 60 por cento dos pagamentos de todos os regimes obrigatórios. Outros esquemas abrangem apenas alguns dos riscos, com vários níveis de contribuições e benefícios. Regimes especiais e particulares tendem a ser mais generoso para os cuidados de saúde e pensões. Esquemas autônomos e agrícolas proporcionam benefícios menos generosos, mas exigem um menor nível de contribuição. Os benefícios familiares são a área mais unificada, quase todos sob a responsabilidade do Regime Geral (PALIER, 2001, p. 53)²³.

O sistema de seguridade social da França dependia muito das contribuições sociais. Antes de 1997, estas representavam 80% da receita total do sistema e cerca de 90% das receitas do Regime Geral (PALIER, 2001). As contribuições geralmente eram calculadas a partir da renda do contribuinte e do tipo de risco que estaria sendo coberto pelo serviço de proteção. O fato de o financiamento da proteção ser quase que completamente realizado pela contribuição conferia-lhe uma autonomia considerável. A manutenção de um financiamento independente de investimentos outros que não a própria contribuição foi um desafio com que, mais tarde, a França se deparou (SPICKER, 2002).

Outro aspecto marcante do sistema de proteção social francês é o fato de os esquemas terem sido elaborados e organizados por fundos diferentes, construídos em nível local, regional e nacional. A ideia subjacente a esse formato é que os esquemas de seguridade deveriam ser geridos por aqueles que contribuíssem com eles (seus usuários) de forma descentralizada e que fossem supervisionados apenas de maneira limitada pelo Estado (tutelagem).

Na teoria, o Estado possui um papel crucial: define tanto os esquemas básicos de seguridade, quanto os níveis de contribuição, e garante a estabilidade financeira do sistema. Na prática, porém, suas obrigações se resumiam a suplementar as ações dos atores, sem interferir diretamente nas organizações por eles criadas pela sociedade. As negociações se restringiam muito mais aos grupos constitutivos (classe trabalhadora e

²³ No original: “*The régime general is the most important scheme. It delivers health care, sickness, old age and family benefits, and is responsible for about 60 percent of payments from all compulsory schemes. Other schemes cover only some of the risks, with various levels of contributions and benefits. Special and particular régimes tend to be more generous for health care and pensions. Autonomous and some agricultural schemes deliver less generous benefits, but require a lower level of contribution. Family benefits are the most unified area, nearly all falling under the responsibility of the régime general*”

classe patronal), com uma incidência muito discreta e marginal do Estado. Assim, tem-se nessa dimensão da proteção social um Estado fraco e compelido a negociar com outros atores os serviços de assistência (PALIER, 2001).

Finalmente, uma terceira característica do Bem-Estar Social francês diz respeito às idiossincrasias do movimento sindical e seu papel atuante no sentido de assumir uma posição no sistema político (visto que na esfera industrial estes não possuíam tanta força) (PALIER, 2001).

O foco do Estado de Bem-Estar social na França centralizou-se nas dimensões do trabalho e das relações industriais e no papel cumprido pelos atores sociais – classe trabalhadora e seus movimentos. Não eram serviços que se pautavam somente pela esfera econômica, mas pela esfera valorativa/normativa. Os valores de solidariedade, esforço coletivo e justiça social foram alguns dos pilares que edificaram o sistema de seguridade francês e se construíram durante a atuação do país na Segunda Guerra. Uma vez que o sistema era basicamente financiado pelas contribuições dos cidadãos, os sindicatos e organização da classe trabalhadora detinham uma participação decisiva nos debates que definiram os rumos da seguridade.

No ano de 1974, uma reforma no sistema de seguridade foi proposta a fim de contemplar três questões: 1) generalização (todas as pessoas empregadas deveriam ter cobertura social); 2) harmonização (criação de um formato básico de ajuda compatível com um regime geral); 3) compensação (obrigações com outros esquemas de proteção social, de modo que a proteção como um todo fosse integrada).

O período inaugurado na década de 1970, no entanto, trouxe alguns desafios para o país: 1) abertura econômica a partir do final dos anos 1970 e o descrédito das políticas keynesianas após a ampliação dos gastos sociais nos governos de Chirac (1974-76) e Mauroy (1981-82) levaram à ampliação no déficit orçamentário. Os gastos sociais passaram a ser vistos como custo e não como investimento. 2) A competitividade exigida pela dinâmica global passou a caracterizar os benefícios do Bem-Estar como custos que ampliavam os gastos com mão de obra e prejudicavam a competitividade do país. O fraco desempenho na criação de postos de trabalho foi apresentado como uma consequência desses custos.

A europeização foi outro fator que gerou impactos no sistema de seguridade social, reforçando a ideia de competitividade entre indústrias francesas e outras indústrias europeias. A assinatura do Tratado de Maastricht, enquanto mecanismo central da integração europeia, e a obrigação da redução dos déficits por ele definida, foi

concomitante ao aumento do desemprego e da exclusão social, exigindo reformas setoriais no sistema francês.

Em números, a taxa de desemprego na França no ano de 1974 correspondia a 4,1%, ampliando-se para 10,1% em 1985 e alcançando 12,5% no ano de 1997. Da taxa de desemprego de 1974, 16,9% correspondiam àquelas pessoas que estavam há mais de um ano na condição de desempregado e 2,5% há mais de dois anos. Esse número, que representa na prática a parcela do desemprego estrutural, amplia-se para 42,7% e 21% no ano de 1985, respectivamente. O tempo de desemprego também segue esse movimento: em 1974 as pessoas ficavam, em média, 7,6 meses desempregadas, tempo que se amplia para 15 meses em 1985 e atinge 16 meses em 1998 (PALIER, 2001).

Ademais, o envelhecimento populacional que foi um fator que sempre esteve presente nas discussões sobre o sistema de seguridade francês, nos anos 1980 e 1990 ganhou novo peso. Relatórios governamentais publicados nessas décadas demonstraram um significativo envelhecimento da população, o qual, associado à exclusão social, foram considerados por analistas dois problemas muito sérios para a sustentabilidade do modelo. O governo não implementou reformas, mas adotou medidas definindo a ampliação da contribuição para arcar com os gastos mais altos (PALIER, 2001).

As interpretações para os déficits variavam entre duas opiniões: 1) eram consequência da diminuição da receita, dado o baixo crescimento, a desaceleração do reajuste dos salários, o aumento da população inativa, o aumento do desemprego e do aumento das despesas. A solução segundo os defensores dessa linha era aumentar a arrecadação ou cortar gastos. Foi a solução arranjada pelo governo francês²⁴. 2) os déficits decorriam da maneira como os fundos de seguridade social eram usados pelo Estado (essa interpretação ganhou eco, especialmente, entre as organizações da classe trabalhadora). A solução, nesse caso, era estimular políticas de solidariedade nacional, de simplificação dos benefícios e de redistribuição vertical.

Até o início de 1990, não havia incentivos reais na França para reformar o gasto social, uma vez que o seu crescimento era financiado através do aumento das contribuições. Foi só quando o déficit da seguridade social tornou-se demasiadamente grande para ser financiado através de outro aumento das contribuições (depois de 1992) em um contexto de recessão econômica (especialmente em 1993), e quando as restrições econômicas do mercado comum e da moeda única europeia tornaram-se mais fortes, que o

²⁴ De acordo com Palier (2001), de 1975 a 1993, toda vez que se divulgava um déficit no programa de proteção social, os governos apresentavam um programa de balanceamento do orçamento, que consistiam sempre na ampliação da contribuição.

governo francês mudou sua estratégia e começou a implementar uma contenção limitada (PALIER, 2001, p. 64)²⁵

De 1982 a 1992 houve iniciativas no sentido de racionalizar as despesas com o seguro desemprego, mas que ainda mantinham o caráter altamente generoso em comparação a outros Estados europeus. A dificuldade maior, nesse momento, se dava na administração do sistema, nas negociações, já que o Estado pouco incidia e os participantes possuíam interesses divergentes. O tratamento social dado ao problema do desemprego foi a remoção de trabalhadores idosos do mercado de trabalho através da diminuição da idade de aposentadoria, além de trabalhos subsidiados para jovens e desempregados de longo prazo.

No início dos anos 1990, foram implementadas mudanças estruturais, eliminando a antecipação da aposentadoria e a reforma do seguro desemprego. Os benefícios de seguro desemprego foram substituídos por um seguro temporário e o montante do benefício foi reduzido ao longo do tempo. No final dos anos 1990, o Estado francês passa a adotar políticas ativas. Foram reduzidas as contribuições sociais para “melhorar a competitividade e diminuir o desemprego” em função dos altos custos de mão de obra. Além da criação empregos públicos para jovens, a jornada de trabalho semanal passou para 35 horas.

Aponta Palier (2001) que, desde 1997, 230 mil empregos foram criados para jovens nas áreas da educação, segurança e administração local. Eram empregos de salário mínimo, em que o estado pagava 80% dos custos. As responsabilidades eram locais e os jovens beneficiados deveriam se manter nessas atribuições por cinco anos, quando a iniciativa privada assumisse a responsabilidade de contratação (o que, de fato, não ocorreu). Tal ação direta do Estado na seguridade é vista por muitas organizações de trabalhadoras e trabalhadores com desconfiança (SPICKER, 2002).

Assim, nos anos 1980 e 1990, a dificuldade no financiamento da seguridade social por conta do desemprego temporário e estrutural criou desafios para a autonomia do sistema, haja vista que enquanto era a classe trabalhadora a responsável pela maior parte da receita (através do pagamento de contribuições), sua participação e poder de decisão eram ampliados. Esse poder, diferentemente do que se poderia supor, não

²⁵ No original: “*Until the early 1990s, there was no real incentive in France to reform social spending, since its growth was financed through contribution increases. It was only when the social security deficit became too large to be financed through another rise in contributions (after 1992) in a context of economic recession (especially in 1993), and when the economic constraints of the European single market and single currency became stronger, that French government changed their strategy and started to implement limited retrenchments.*”

passou diretamente para a iniciativa privada (empresas), mas indiretamente através da centralização da decisão no Estado.

A consequência dessa dificuldade colocada pelo financiamento da seguridade foi a quebra da relação entre o trabalho e a definição/participação no sistema de proteção. A adoção em 1990 de uma taxaçaõ geral sobre qualquer receita pessoal, tanto salários quanto pagamento sobre capital e benefícios de bem-estar reduziu a legitimidade da participação social da classe trabalhadora e aumentou a influência do governo nessas decisões e, logo, do capital (para quem o governo trabalha prioritariamente, de acordo com a teoria de O'Connor).

O movimento observado na França, portanto, foi de um modelo de Estado de Bem-Estar descentralizado, focado na necessidade dos usuários e de suas famílias para um modelo crescentemente determinado pelo Estado. As políticas de emprego para jovens, adotadas no final dos anos 1990, assemelhavam-se a um trabalho compulsório que não dava nenhuma garantia de contratação para a juventude, que era remunerada com um salário mínimo. Pode-se dizer que, a partir de 2003, a jornada de trabalho de 35 horas passou a priorizar a flexibilização do trabalho e a redução de custos, mais do que a dignidade da classe trabalhadora. Para Palier (2001), esse movimento capitaneado pelo Estado foi uma ofensiva da classe patronal no sentido de propor uma renegociação da constituição social, representando uma refundação da base social sobre a qual se assentou o Estado de Bem-Estar francês.

Essas negociações de médio prazo colocaram na agenda a revisão de acordos coletivos sobre seguro-desemprego, os regimes de pensões complementares, a organização do mercado de trabalho e o papel dos parceiros sociais no âmbito do sistema de proteção social. O conteúdo das medidas propostas pelos empregadores parece bastante neoliberal: eles propõem a extensão dos fundos de pensão privados, e um novo contrato de trabalho privado de cinco anos para substituir o contrato atual de duração indeterminada (PALIER, 2001, p. 68)²⁶

3.4 ESTADO DE BEM ESTAR SOCIAL-DEMOCRATA: O PACTO DE CLASSES SUECO

²⁶ No original: “*These medium term negotiations put the revision of collective agreements on unemployment insurance, complementary pension schemes, labour-market organization and the role of the social partners within the social protection system on the agenda. The content of the measures proposed by the employers seems quite neo-liberal: they propose the extension of private pension funds, and a new five-year private employment contract to replace the current indeterminate duration contract*”

A social-democracia sueca foi, desde a sua constituição, o modelo econômico e político exemplar para aqueles Estados que buscam promover a justiça social, a igualdade de renda e uma economia de mercado relativamente eficiente. O movimento da classe trabalhadora na Suécia foi o único que demonstrou força por um período longo após o entre-guerras (ARRIGHI; SILVER, 1984). O engajamento, diferentemente de outros países, não arrefeceu nos anos 1920. Pelo contrário se fortaleceu cada vez mais, dando um forte respaldo político para o partido social-democrata. Foi o único movimento que, durante os anos 1930, constituiu um partido da classe trabalhadora com força suficiente para se basear em uma proposta nacional de pleno emprego e recuperação econômica (ARRIGHI; SILVER, 1984)

No período entre-guerras o movimento trabalhista na Suécia teve muito êxito na consolidação do seu poder político, na forma de um regime social-democrata através da aposta pela via institucional. Colocou, assim, o movimento partidário em uma posição central na estratégia da classe. Em seus primórdios, a social-democracia sueca era bastante influenciada pelo marxismo germânico e pela doutrina socialista. Na medida em que a história e realidade impunham novos desafios para os planejadores suecos, entretanto, foi-se abandonando a ideia de transferência da propriedade dos meios de produção, e adotou-se uma postura mais conivente com a estrutura de mercado. Movimento esse que Meidner (1993) definiu como um processo *“From Marx to Market”*.

Desde o início dos anos 1930, quando da vitória do Partido Operário Social-Democrata Sueco (SAP) nas eleições de 1932, políticas sociais de apoio à família começaram a ser instituídas. Manutenção de renda da família, estabilização da situação das crianças e estímulo à inserção das mulheres no mercado de trabalho eram alguns eixos pelos quais se orientavam as políticas de Bem-Estar suecas, focadas na multifuncionalidade dos serviços sociais.

Nos primeiros anos (das quase seis décadas em que o partido social democrata permaneceu no poder), instituiu-se o pacto de Saltsjobaden (1938), o qual estabeleceu um compromisso de classes na Suécia. Tal pacto, firmado entre a Confederação dos Empregadores Suecos (SAF na sigla original) e a Confederação dos Sindicatos Suecos (LO na sigla original) inaugurou um novo momento na relação entre as forças do capital e as forças do trabalho, caracterizando-se pela cooperação, pela paz trabalhista e pela barganha coletiva dos trabalhadores. Esse foi um dos principais instrumentos na

edificação da social-democracia sueca, pois foi o primeiro passo na constituição da “política solidária de salários”.

A “política solidária de salários” era uma estrutura que se apoiava em dois pilares: (i) o princípio de que trabalhos de mesma natureza seriam pagos igualmente, independentemente da lucratividade e do tamanho da firma e das capacitações dos trabalhadores; (ii) e o esforço para diminuir as diferenças salariais entre trabalhos de natureza distinta – ainda que não sua completa eliminação (MEIDNER, 1993). Considerando os impactos que uma estrutura de salários solidária gera na economia – como por exemplo, a pressão que a equalização dos salários provoca nas firmas menores, incapazes de pagar os salários de mercado e que acabam por racionalizar a produção gerando desemprego – o trabalho excedente deveria ser absorvido por firmas maiores, ou deveria estimular as políticas de qualificação da mão de obra (MEIDNER, 1993).

No que diz respeito à seguridade social, o modelo sueco, diferentemente do estadunidense e do francês, constituiu-se não através do auxílio para a população mais desfavorecida ou dos benefícios familiares, mas pela construção de um padrão de seguridade mínimo, considerado necessário para todos os cidadãos. Tal sistema dependia substantivamente da participação e do planejamento do Estado. Especialmente na área da saúde, os serviços até então prestados pelo setor privado, pelas organizações de caridade passaram a ser administrados pelo poder estatal. Assim, o modelo

Consiste num sistema de seguridade social abrangente e universal, de prestações fixas e de benefícios baseados no rendimento, de disposições generosas (de acordo com as normas internacionais) para a assistência social e de uma gama de serviços sociais públicos financiados por impostos. O setor de serviços sociais inclui a atenção à saúde, o ensino primário e secundário, os serviços de assistência à infância, os serviços para idosos e deficientes e os programas de tratamento para o uso abusivo de substâncias. O sistema também oferece cerca de 15 meses de licença parental remunerada e subsídio para crianças e jovens até os 18 anos de idade (BLOMQVIST, 2004, s/p)²⁷.

No final dos anos 1960, por exemplo, os serviços de saúde eram basicamente oferecidos pela esfera pública. Os hospitais, os profissionais da saúde (desde médicos até assistentes) eram empregados pelo estado em contratos de dedicação exclusiva, para

²⁷ No original: “It consists of a comprehensive and universal social security system of flat-rate and income-related benefits, generous (by international standards) provisions for social assistance, and a range of tax-funded, publicly provided, social services. The social service sector includes health care, primary and secondary education, care services for children, services for the elderly and the handicapped, and programmes for the treatment of substance abuse. The system also offers approximately 15 months of paid parental leave and child allowances until the age of 18”

evitar a concorrência com o setor privado. De 1970 a 1980, o número de médicos empregados pelo setor privado caiu de 25% para 5% (BLOMQVIST, 2004).

Tal modelo funcionou relativamente bem na economia sueca até o final dos anos 1960, quando algumas reformas foram implementadas na economia e exigências por parte dos movimentos trabalhistas ganharam força. De certa forma, o pacto de Saltsjobaden criou um ambiente cooperativo entre trabalhadores e capitalistas, mas não colocou em questão a regulamentação da propriedade privada. Ou seja, era o dono do capital que detinha o poder de decisão dentro da firma. Ao Estado era incumbida a tarefa de promover uma distribuição justa e não de controlar a propriedade e planejar a produção. Ao trabalhador, nenhum espaço para interferir na tomada de decisão era facultado.

Essa era a dinâmica na qual a economia sueca se fundamentou. Mesmo que o ambiente da Segunda Guerra tenha contribuído para uma maior experiência de planejamento econômico estatal e tenha influenciado o programa político e econômico do pós-guerra – caracterizado pela nacionalização de indústrias básicas e das instituições financeiras, pelo planejamento central de investimentos e por um papel ampliado do governo na reestruturação da indústria e na garantia do pleno emprego (MEIDNER, 1993) – a estrutura fundada na propriedade privada não sofreu abalos.

Em 1967, o Estado sueco viria a implementar uma nova política industrial, criando um banco de investimento estatal, o ministério da indústria, uma política de planejamento regional e setorial e incorporaria representantes do Estado em grandes corporações privadas. A investida do movimento trabalhista em favor da democratização econômica²⁸ triunfou com a introdução da participação trabalhista nos conselhos, a partir de 1971 (dois representantes dos trabalhadores na direção da empresa com mais de 100 trabalhadores) (WILDE, 1992).

No entanto, a ofensiva não se concluiu com essa conquista. A partir do início dos anos 1970, três novas exigências dos trabalhadores entraram em pauta: (i) a complementação da política salarial de solidariedade, de tal forma que as reivindicações salariais não enriquecessem os proprietários de empresas altamente rentáveis; (ii) a reação à concentração de capital privado em curso; e (iii) o reforço e a influência dos empregados no local de trabalho por meio de copropriedade (MEIDNER, 1993). Nessa mesma época, políticas voltadas para a educação infantil pública universal foram

²⁸ Democratização econômica, segundo a definição de Jonas Pontusson (1995), refere-se à co-propriedade dos trabalhadores em relação aos meios de produção.

implementadas, permitindo que a obrigação com os cuidados sociais com idosos e crianças fossem retirados da família. Aumenta-se, assim, a igualdade e equidade de gênero, a ampliação dos serviços e das possibilidades de emprego e o crescimento econômico (KERSTENETSKY, 2011).

Em 1975, o partido socialista declarou que a partir de 1978 as firmas que empregassem mais de 500 trabalhadores seriam obrigadas a emitir ações anuais para o fundo dos assalariados. Segundo Wilde (1992) estimava-se que, em 25 anos, a classe trabalhadora conquistasse o equivalente à metade dos direitos de votos. Os capitalistas suecos, a partir de então, reagiram e muitos dos adeptos do pacto social de 1938 criticaram o partido pelo radicalismo de tal decisão. A vitória do Partido Central em 1976 seria entendida por boa parte dos analistas como uma reação a essa política do partido, levando a um rompimento do pacto de Saltsjobaden e à derrota social democrata. Assim, após 44 anos no governo do país, o SAP perdeu as eleições e permaneceu enquanto oposição durante um período de seis anos.

Para alguns autores, não foi o radicalismo do SAP, mas o esgotamento do *boom* evidenciado no período pós-guerra – o qual explicitou as contradições existentes entre o caráter crescentemente social das forças produtivas e do caráter privado das relações de produção – que levou o pacto de classes ao limite. Assim,

A estratégia de pressionar por democracia econômica como o 'próximo estágio' estava mais próxima do pensamento de Marx do que do modelo leninista, de acordo com Himmelsrstand (p. 309), e o perigo de que isso colocasse excessivo poder nas mãos de tecnocratas sindicais teve de ser combatida através de democratização generalizada de todos os elementos da sociedade (p. 207 e pp. 312-5) (WILDE, 1992, p. 13)²⁹.

Essa derrota, em verdade, demonstra que no modelo de Bem-Estar social-democrata a dinâmica econômica permanece sendo conduzida pela lógica do lucro, mas esta é minimizada pelo Estado através de um modelo distributivista igualitário.

Na volta do partido ao governo, em 1982, mantiveram-se os movimentos de oposição aos fundos dos trabalhadores e, em 1983, uma série de marchas foram organizadas pelos partidos de direita. Em 1984 foi decretado o fim da barganha centralizada, eixo constitutivo da social-democracia sueca desde a sua ascensão. No entanto, nesse mesmo ano foi constituído o fundo dos trabalhadores assalariados, ainda

²⁹ No original: “The strategy to push for economic democracy as the ‘next stage’ was closer to Marx’s thinking than was the Leninist model, according to Himmelsrstand (p. 309), and the danger that it would place excessive power in the hands of union technocrats had to be countered by widespread democratization of all elements of society (p. 207 & pp. 312-5)”

que em um formato distinto daquele proposto originalmente pelos trabalhadores³⁰. Assim, o retorno do SAP ao governo em 1982 caracterizou-se por dificuldades de ordem sistêmica que, associadas ao tensionamento interno resultante do rompimento do pacto social firmado em 1938, impediram o avanço do modelo social democrata no país.

No âmbito econômico, desenvolvem-se esquemas de participação nos lucros e reduziram-se significativamente os gastos públicos – de 67% do PIB para 50% do PIB. Os problemas econômicos começam a aparecer de maneira mais explícita em um contexto internacional marcado por um rápido processo de liberalização e diluição de barreiras econômicas.

Parcialmente como resultado da diluição do sistema de barganha solidária, o desordenamento industrial cresceu e a inflação aumentou para 7 por cento em 1990. O crescimento manteve-se menor do que 2% ao ano durante os anos 1980, e as medidas de austeridade foram introduzidas em Janeiro e Outubro de 1990. Isso incluiu cortes na provisão de bem-estar, perda de empregos do setor público e privatização dos setores de eletricidade e telecomunicações (WILDE, 1992, p. 11)³¹.

Os serviços públicos passaram por reformas nos anos 1990. Estas, em sua maioria, tinham o teor de descentralizar as responsabilidades e o poder de decisão, além de permitir a gestão dos serviços por atores privados. No caso da saúde, a parcela de profissionais vinculados ao setor privado cresceu de 4,8% (1993) para 7,2% (2000) (BLOMQVIST, 2004). Assim como o sistema de saúde, o sistema educacional foi reformado no ano de 1988, introduzindo um sistema de voucher escolar a partir de 1992³². De um sistema educacional quase que totalmente público e nivelado (visto que as escolas tinham basicamente o mesmo padrão), torna-se um sistema com um viés neoliberal, centrado na eficiência (BLOMQVIST, 2004).

[...] a natureza pública dos serviços de provisão sociais baseou-se numa preferência política distinta de proteger este sector contra as forças do

³⁰ Meidner explica as distinções da proposta inicial feita em 1975: foram instituídos 5 pequenos fundos regionais de trabalhadores (financiados por uma taxa sobre o excesso de lucros), que seria utilizado na compra de ações de empresas suecas no mercado de ações. A ideia era eliminar esse esquema após 7 anos de funcionamento e, no final do período (1991), o total de ativos do fundo corresponderia a menos do que 5% do valor total do mercado de ações sueco. Esse modelo diferia a proposta de 1975, que instituiu a emissão anual de ações por empresas com mais de 500 trabalhadores por um período de, pelo menos, 25 anos.

³¹ No original: “Partially as a result of the dilution of the solidaristic bargaining system industrial unrest grew and inflation increased to 7 per cent by 1990. Growth remained at less than 2 per cent per annum throughout the 1980s, and austerity measures were introduced in January and October 1990. These included cuts in welfare provision, public sector job losses and the privatisation of electricity and telecommunications”

³² O sistema de voucher escolar funciona a partir de um certificado de financiamento do governo central disponibilizado para as famílias. O argumento liberal para a adoção desse sistema é que este estimula a competição entre as escolas, melhorando a eficiência das mesmas.

mercado, a fim de promover o objetivo da igualdade social. Estes valores são muito mais fracos na política social sueca de hoje. Eles têm, pelo menos em parte, dado lugar a valores de uma origem completamente diferente, que enfatizam o consumismo, os direitos individuais, a eficiência econômica e a iniciativa privada (BLOMQVIST, 2004, s/p)³³.

A vitória da direita, em 1991, não foi a causa da destruição do modelo social democrata, mas a consequência de um processo que já estava em curso há algum tempo Meidner (1993). A derrocada desse modelo foi interpretada de formas distintas, segundo as quais inúmeras causas podem ser elencadas: (i) a contradição entre o caráter social das forças produtivas e o caráter privado das relações de produção (WILD, 1992); (ii) a incapacidade dos trabalhadores de garantir a sua posição hegemônica, enfraquecendo-se frente aos capitalistas o que se deu, em grande medida, pelo abandono dos valores tradicionais do movimento (MEIDNER, 1993); (iii) a dependência do socialismo-democrático frente à lucratividade do setor privado e da cooperação capitalista (PRZEWORSKI, 1988); (iv) integração europeia (KORPI, 2003), etc. Outra questão de fundamental importância é a internacionalização da economia sueca. A fuga de capitais dos países, o enfraquecimento do ideário nacionalista sobre o qual se fundamentavam as economias sociais-democratas e a expansão do emprego nas subsidiárias além-fronteiras são elementos essenciais para compreender o enfraquecimento do modelo de bem-estar social fundado na social-democracia (MEIDNER, 1993).

Esse processo de internacionalização econômica da Suécia a partir de 1970, torna-se claro através do estudo de caso de duas grandes empresas suecas: a *Volvo*, multinacional fabricante de automóveis comerciais e caminhões; e a *Electrolux*, multinacional produtora de eletrodomésticos. *Volvo*³⁴ e *Electrolux*³⁵ são duas

³³ No original: “[...] *the public nature of social services provision was based on a distinct political preference for shielding this sector against market forces, in order to further the goal of social equality. These values are much weaker in Swedish social policy-making today. They have, at least in part, given way to values of quite a different origin, which emphasize, instead, consumerism, individual rights, economic efficiency and private initiative.*”

³⁴ Segundo Vahlne et alli (2011), até o início dos anos 1960, mais da metade das unidades da Volvo eram vendidas dentro da Suécia. Na década de 1970, as vendas se ampliaram e a companhia ganhou espaço em novos mercados. Esse clima de otimismo induziu algumas iniciativas por parte da empresa, voltadas a esforços de reengenharia em novas unidades. Por exemplo, em 1974 foi inaugurada uma planta na cidade de Kalmar sem linhas de montagem mecanicamente dirigidas. Em 1989 foi implantada uma nova fábrica na cidade de Uddevalla, cuja estrutura organizacional diferia da produção de automóveis fordista, e se caracterizava por ciclos curtos e lineares de montagem. A partir dos anos 1990, a Volvo modificou a estratégia de mercado, o que, paralelamente à deterioração nos indicadores econômicos, levou ao fechamento de Kalmar (1994) e Uddevalla (1993). O fechamento das plantas não resultou da produtividade destas, pois eram tão produtivas quanto as principais plantas da Volvo na Suécia. A decisão de encerrar as atividades em Kalmar e Uddevalla resultou da não replicabilidade desse modelo em nível global. Assim, “A decisão não parece se basear em uma performance local, mas em uma estratégia de produção global.” (SANDBERG, 1995, p. 4, *tradução nossa*).

multinacionais suecas que passaram, a partir da segunda metade do século XX, por um intenso processo de transnacionalização e ampliação produtiva, já que os mercados automotivo e de linha branca são consideradas indústrias promissoras e lucrativas.

3.5 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Do resgate histórico apresentado pode-se concluir que o Estado de Bem-Estar Social voltado para a proteção e garantia de direitos da população contra os riscos sociais se consolida após a segunda guerra, ainda que desde a crise de 1929 seu papel mais ativo economicamente tenha sido defendido. Uma flexibilização pode ser feita ao caso sueco, em que, desde 1934, quando da ascensão do SAP ao poder, esse arranjo focado nas necessidades da classe trabalhadora ganhou força.

Tanto na França, quanto na Suécia e nos Estados Unidos essa construção do Estado de Bem-Estar se deu muito em função das lutas e das mobilizações da classe trabalhadora em busca de direitos sociais. Na luta de classes, portanto, o trabalho obteve certos ganhos frente ao capital. No entanto, quando o enfrentamento se torna mais forte, no início dos anos 1970, a estratégia do capital de mover-se para além das fronteiras nacionais e assumir sua face financeira torna-se um caminho atrativo para os objetivos da acumulação.

Nesse momento que se inicia o ocaso do Estado de Bem-Estar Social nos três países analisados, os quais, diante de um cenário de intensificação da financeirização, perdem espaço para o mercado e para a iniciativa privada colocando em cheque a construção político-social perpetrada nas décadas posteriores à segunda-guerra.

³⁵ A década de 1960 expressa claramente a estratégia de expansão da Electrolux, através da aquisição de Elektro Helios (1962), Norwegian Elektra (1967), Danish Atlas (1967) e Finish Slev (1967), além do estabelecimento de novas plantas na Suécia e de subsidiárias no Japão e nos Estados Unidos. Nos anos 1970 e 1980, as aquisições prosseguem em países como Luxemburgo e Alemanha e no mercado de Ohio. Em 1984 a companhia comprou a concorrente italiana Zanussi e suas subsidiárias na Espanha, o que a consolidou como uma *global player* no ramo de linha branca. Em 1997 a Eletrolux implementou uma política de reestruturação, cujo objetivo voltava-se à racionalização da produção. Assim, reduziram-se os investimentos em diversas áreas, como equipamentos industriais, equipamentos de limpeza e lavanderia pesada. Informações do sítio eletrônico da Electrolux apontam como resultado do programa de reestruturação cortes de aproximadamente 11.000 empregos e o fechamento de 23 fábricas e 50 armazéns.

4. O ESTADO DE BEM ESTAR SOCIAL NO SÉCULO XXI

O presente capítulo dedica-se à análise de uma multiplicidade de dados empíricos capazes de dar um panorama sobre o Bem-Estar Social na França, Suécia e Estados Unidos. Na primeira seção, são analisados aspectos do capitalismo financeirizado que colocam uma série de desafios aos Estados modernos preocupados com a proteção social de sua população. Na seção seguinte, alguns dados referentes aos sistemas previdenciários, mercado de trabalho, e serviços de assistência são analisados a fim de demonstrar alguns dos impactos que o século XXI tem provocado nas políticas de seguridade social em cada um dos países centrais para este estudo.

Com isso, pretende-se argumentar que o Bem-Estar não depende apenas de gastos sociais, mas de políticas efetivas de combate à dinâmica criadora de riscos reinante no capitalismo contemporâneo. Assim, o trabalho distancia-se dos estudos que, analisando apenas a ampliação dos gastos sociais nos últimos anos, defendem que o Estado de Bem-Estar Social não foi cerceado.

4.1 AS ECONOMIAS NACIONAIS FRENTE AO CAPITALISMO NEOLIBERAL

Para compreender as mudanças subjacentes ao Estado de Bem-Estar no século XXI, é necessário compreender a emergência do mercado global financeirizado, que cria novos riscos e necessidades para as populações contemporâneas. Há que se frisar, portanto, que, de acordo com o conceito de Bem-Estar desenvolvido por Esping-Andersen (1991), o Estado é um dos pilares garantidores dos serviços e dos bens necessários para a cidadania através da redução dos riscos sociais. Dividem essa responsabilidade com o Estado a família e o mercado.

Considerando que um dos pilares dessa tríade responsável pela redução dos riscos – o mercado – é um dos agentes centrais na ampliação desses mesmos riscos (por meio dos processos de financeirização e especulação marcante na fase neoliberal), seria de se esperar que o desgaste e o empenho na garantia do Bem-Estar pressione de maneira mais intensa os outros dois nós da tríade – família e Estado. Assim, a

financeirização – face contemporânea do capitalismo – aprofunda os próprios riscos para o Bem-Estar, exigindo mais e maior atuação do Estado³⁶.

Dessa forma, para avaliar o desmantelamento ou não do Estado de Bem-Estar no momento em que a lógica da financeirização passou a ser estruturante e influencia diretamente as sociedades contemporâneas, é necessário observar o volume de recursos do Estado voltados para o mercado financeiro (dimensão responsável por ampliar os riscos sociais). A variável da trajetória dos gastos sociais por si só expressa o tratamento do risco e não a prevenção das suas causas. Os gastos sociais devem ser comparados, portanto, com outros dados para entender se o Estado de Bem-Estar se fortalece ou se enfraquece.

Analisar somente gastos sociais não apreende o Estado de Bem-Estar Social-Democrata, de atuação *ex-ante*, por exemplo, pois esse tipo de análise sempre se pauta na dinâmica ditada pelo capital no período anterior. Caso sejam analisados somente o volume dos gastos sociais, sempre se estará referenciando a avaliação na dinâmica do capital no período anterior. Conforme o gráfico 1 mostra, após a crise de 2008 os três países analisados neste estudo ampliaram os gastos sociais com o intuito de minorar os efeitos da crise, no entanto, esses dados pouco (ou nada) informam sobre as mudanças qualitativas no Bem-Estar Social.

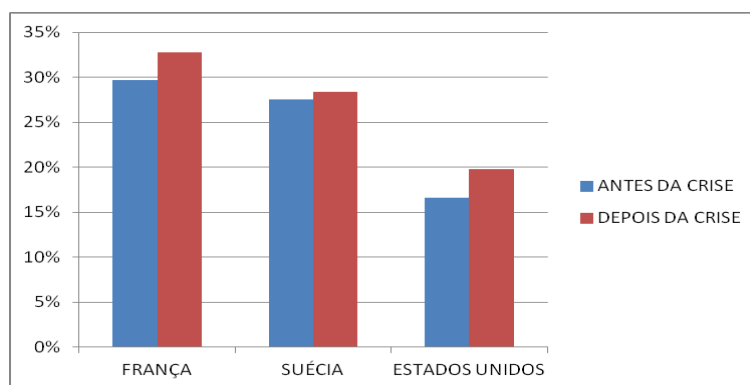


Gráfico 1: Gastos sociais (% PIB)

Fonte: OCDE (2014a, 2014b, 2014c)

Assim, a variável da financeirização – uma realidade imposta pelo capitalismo contemporâneo – deve ser incluída no estudo a fim de incorporar as transformações

³⁶ Essa relação que se estabelece entre, quanto mais risco promovido pelo mercado, mais ação exigida dos Estados, permite resgatar o caráter simbiótico entre Estado e mercado, conforme sugerido por Arrighi (1994).

recentes e criar um parâmetro mais condizente com a realidade do século XXI. Nesse sentido, é urgente analisar o aumento do gasto social em relação ao aumento no pagamento de juros, evasão de recursos para o mercado financeiro e outros indicadores de financeirização da economia. Caso contrário, o mesmo Estado que se responsabiliza por equacionar os riscos é o que estimula uma dinâmica que se funda na criação cada vez maior de riscos.

Além da financeirização, o século XXI impõe uma série de outros desafios para o Estado de Bem-Estar que se obriga a assumir novas funções para além das tradicionais a fim de permanecer existindo. Segundo Boneli e Natali (2012):

[...] os Estados de Bem-Estar de hoje assumiram novas funções. Espera-se que eles ajudem e/ou estimulem as pessoas que não trabalham de volta para o mercado de trabalho, que complementem a renda dos trabalhadores pobres, que ajude as famílias a conciliar vida profissional e familiar, que promova a igualdade de gênero, que apoie o desenvolvimento da criança e proporcione serviços de assistência para uma sociedade em processo de envelhecimento. Estas são grandes mudanças. Os estados de bem-estar de hoje são muito diferentes daqueles que herdamos dos anos de pós-guerra e que concentraram seus esforços em assegurar um fluxo de renda para os homens (BONOLI; NATALI, 2012)³⁷.

Concomitantemente a essas mudanças funcionais, os sistemas de pensão no novo Estado de Bem-Estar foram reformados (ou seja, sofreram cortes), ao passo que os fundos de pensão privados foram se expandindo. O mercado de trabalho sofreu uma desregulamentação, criando contratos mais flexíveis, de curto prazo, trabalhadores autônomos, etc. o que aumentou o risco pra classe trabalhadora, além de restringir a cobertura social³⁸. Todo esse processo dá sinais de que a hipótese da convergência dos regimes de Bem-Estar (FIORI, 1997) tem respaldo no movimento real das sociedades contemporâneas.

O aumento substantivo da desigualdade mundial é outro fenômeno que se observa no início desse século, mesmo (ou principalmente) em países mais ricos. No âmbito mundial, em 2013, os 20% mais ricos possuíam 94% da riqueza. Se

³⁷ No original: “*At the same time, today’s welfare states have taken up some new functions. They are expected to help and/or push non-working people back into employment, to complement work income for the working poor, to help parents to reconcile work and family life, to promote gender equality, to support child development, and to provide social services for an ageing society. These are big changes. Today’s welfare states are very different from those we have inherited from the postwar years, and focused their efforts in securing an income stream to male breadwinners*”

³⁸ Essa flexibilização dos contratos estimula uma divisão no seio da classe trabalhadora, haja vista que alguns membros da classe ainda possuem contratos padrão e outros não. Isso faz com que alguns contem com proteção e baixos riscos e outros estejam subjugados a relações de trabalho arriscadas e de baixa proteção. Ademais, são provas mais do que concretas dos impactos da acumulação flexível no trabalho, conforme apresentado por Harvey (2004).

considerássemos apenas os 2% mais ricos, estes respondiam por aproximadamente 43% da riqueza. Finalmente, as 300 pessoas mais ricas do mundo detinham a mesma riqueza que as 3 bilhões de pessoas mais pobres do planeta (THERULES, 2016). Informações essas que podem ser observados a seguir nos gráficos do índice de Gini para cada um dos países-alvo deste estudo.

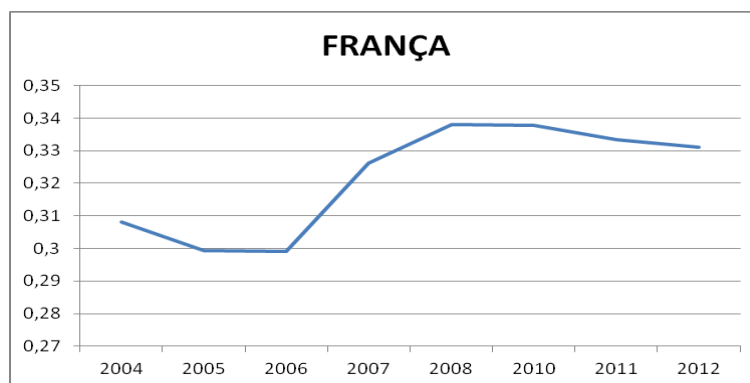


Gráfico 2: FRANÇA - Índice de Gini
Fonte: World Bank Data

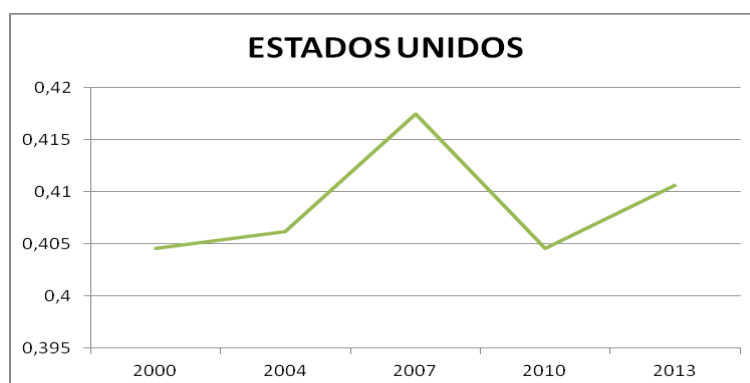


Gráfico 3: EUA - Índice de Gini
Fonte: World Bank Data

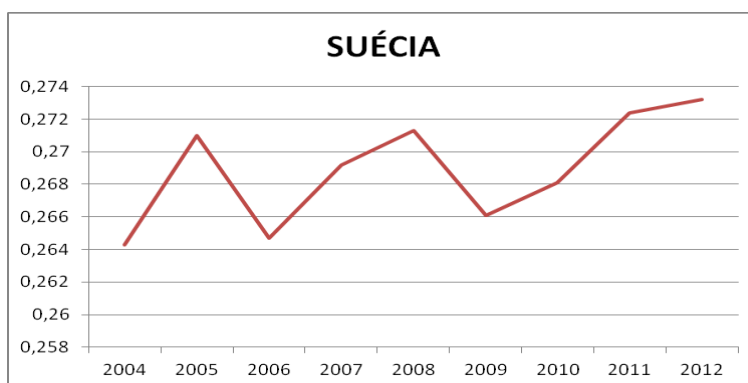


Gráfico 4: SUÉCIA - Índice de Gini

Fonte: World Bank Data

Nos EUA, os anos 1973 apresentam o nível mais baixo de desigualdade na série histórica desde 1913. Nesse momento o 1% mais rico da população possuía aproximadamente 8,9% da renda nacional total. Em 2003, esse número se aproximava dos 17%, ao passo que em 2013 atingiu a cifra de 21,2% (valor comparável à distribuição de renda nos anos 1920, no país). Considerando o 0,01% mais rico, a parcela da renda salta de 0,8% (1973) para 3% (2003) e 4,9% (2013) (SAEZ, 2015).

Ainda que tenha se observado no índice de Gini francês um suave aumento, nas bases de dado apresentadas por Piketty (2014), a desigualdade de renda primária entre os anos 2000-2010 se mantém basicamente constante no país. Uma diferença, no entanto, é que, enquanto 95% da população auferem 90% ou mais de sua renda através do trabalho, 0,01% da população possui aproximadamente 65% dos rendimentos advindos de rendas do capital (PIKETTY, 2014).

A Suécia, ainda é considerado um país exemplar no que tange às desigualdades. Ainda que nesse início de século XXI tenha se observado um aumento suave no índice de Gini, desde meados dos anos 1980 esse crescimento tem sido mais acelerado do que o dos demais países da OCDE, tendo o 1% mais rico quase dobrado a sua parcela da renda bruta de 4% (1980) para 7% (2012) (OCDE, 2015c). Dependendo de qual a trajetória esse índice assumir nos próximos anos, a desigualdade de renda é um elemento capaz de ameaçar os próprios pilares do Bem-Estar social-democrata fundado na desmercadorização das relações sociais desde a classe trabalhadora até as classes médias.

No século XX, o dilema com o qual os Estados de Bem-Estar se deparavam era entre políticas sociais economicamente orientadas e políticas econômicas socialmente

orientadas. Nos países escandinavos, por exemplo, as políticas sociais tiveram um papel preponderante no seu *catching-up*:

Nos países nórdicos, a relação entre desenvolvimento econômico e políticas sociais, inicialmente de estilo seletivo, começa a reverter para o estilo inclusivo antes mesmo da Grande Depressão (Kwon, Mkandawire e Palme, 2009). A mudança de rumo resulta da orientação doutrinária do governo social democrata e de sua bem-sucedida tentativa de estabelecer uma coalizão política majoritária como Partido Agrário para apoiar mudanças econômicas e sociais. Estas acabam resultando em um modelo de políticas sociais de ampla incorporação social que exercerá um papel central no processo de desenvolvimento econômico e de *catching up* destes países, mas, também, em um modelo de políticas econômicas com efeitos importantes sobre a integração social (KIRSTENETSKY, 2011, p. 136).

Nesse início de século XXI, por outro lado, alguns dos desafios que têm se colocado de maneira mais destacada para a maior parte dos Estados de Bem-Estar Social são: como reorganizar os programas de Bem-Estar de modo a reequilibrar as finanças? Como garantir políticas que garantam a justiça social e que ao mesmo tempo desenvolvam economicamente a nação diante de uma economia cada vez mais transnacionalizada?³⁹ No caso dos países europeus a união monetária – iniciada em 1993 com a assinatura do Tratado de Maastricht, e consolidada em 1999, com o lançamento do Euro como moeda única – é um terceiro desafio para a administração econômica dos Estados.

A verdade é que o século XXI tem erigido um conjunto de barreiras para os Estados, tanto em relação ao comprometimento com a promoção da justiça social, quanto no que diz respeito ao crescimento, desenvolvimento e equilíbrio financeiro. O tratamento sugerido em um primeiro momento pelas grandes corporações internacionais foi o remédio simplista de reequilíbrio das contas públicas mediante políticas de austeridade fiscal.

Em 2011, por exemplo, o Fundo Monetário Internacional (FMI) publicou um estudo (GUAJARDO et alli, 2011) no qual investigava os efeitos macroeconômicos de políticas de equilíbrio fiscal. Esse trabalho defendeu a hipótese de contração fiscal expansionista, ou seja, o entendimento de que cortando gastos para promover o equilíbrio orçamentário o crescimento econômico seria estimulado.

³⁹ Em verdade, tal dilema não é tão atual e foi descrito, em 1975, por Arthur Okun, para quem haveria um *trade-off* entre crescimento e distribuição, haja vista que o gasto público social seria economicamente ineficiente. Por outro lado há versões que defendem ser a política social a melhor estratégia para promover crescimento econômico, tanto quanto interpretações que advogam ser possível uma distribuição eficiente.

Em consonância com tal posicionamento, o relatório daquele ano voltado à economia da França propunha medidas de ajustes. O diagnóstico apontava para uma deterioração das finanças públicas francesas, causados por fatores estruturais e pelo impacto da crise financeira de 2008. Além dos desequilíbrios fiscais, o fundo fazia menção à perda de competitividade da economia, às dificuldades estruturais no mercado de trabalho e aos gastos com seguridade social. As debilidades do mercado interno francês, além da imagem deteriorada de um déficit público que ultrapassava os 3% do PIB (limite máximo imposto pelo Tratado de Maastricht), eram outros fatores que colaboravam para a posição econômica fragilizada da França na visão das organizações econômicas internacionais. Curiosamente, as medidas recomendadas pelo FMI não previam alinhamento no âmbito da comunidade europeia – ou seja, políticas internacionais coordenadas –, deduzindo que as dificuldades econômicas poderiam ser convertidas somente através de políticas governamentais francesas (IMF, 2011a).

Em 2015, o governo francês lançou um programa de estabilidade fiscal para o quadriênio 2015-2018, cujo objetivo é reduzir o déficit primário a um nível inferior a 3% do PIB mediante um ajuste baseado somente em contenção de gastos (IMF, 2015a).

Em particular, o governo planeja conter a massa salarial e outros custos operacionais, mantendo o congelamento dos salários base do setor público. Também são planejados esforços para alcançar ganhos de eficiência e racionalizar o setor público imobiliário. Os organismos controlados pelo Estado serão incentivados financeiramente a reduzir as suas próprias despesas. Os subsídios pagos pelo Estado aos governos locais serão reduzidos em 3,7 bilhões de euros. Os gastos com saúde continuariam a diminuir, com um objetivo de despesa de saúde nacional fixado em 2,05%, o seu nível mais baixo desde 1997. A baixa prevista para a inflação, o que implica que as transferências sociais não seriam automaticamente aumentadas (indexação anual geralmente ocorre em Abril e Outubro), contribuiria também para o abrandamento da despesa com a segurança social (EC, 2015)⁴⁰.

Na mesma linha, o relatório do fundo para a economia estadunidense em 2011 fazia um juízo negativo dos desequilíbrios orçamentários do país e atentava para a necessidade de ajustes de médio prazo, respeitando as oscilações do ciclo. Assim, a proposta aventada era de estabilização em período de meia década e posterior redução

⁴⁰ No original: “*In particular, the government plans to contain the wage bill and other operating costs by maintaining the freeze in base wages in the public sector. Efforts are also planned to achieve efficiency gains and rationalise public sector real estate. State-controlled agencies will be financially incentivised to reduce their own spending. The grants paid by the State to local government will be cut by EUR 3.7 billion. Healthcare expenditures would continue to slow down, with a national healthcare spending objective set at 2.05%, its lowest level since 1997. The low inflation forecast, which implies that social transfers would not be automatically increased (annual indexation generally takes place in April and October), would also contribute to the slowdown in social security spending*”

do déficit. Tendo as receitas do governo central e dos governos locais já demonstrado uma recuperação gradual naquele ano, sugeria-se a manutenção das políticas de ajuste fiscal de médio prazo⁴¹. Apesar disso, mesmo após a reforma no sistema de saúde colocada em prática a partir de 2010 e os cortes de gastos sinalizados pelo governo estadunidense (exceto na pasta de defesa), o relatório era pessimista e previa ampliação no déficit em função da trajetória insustentável das finanças do país (IMF, 2011b).

Em 2015, a previsão do FMI para a economia estadunidense na década subsequente previu um declínio tanto no déficit quanto na dívida pública do país até 2019, quando a trajetória dessas variáveis sofreria uma inflexão e iniciaria novo ciclo expansivo. Para evitar os desequilíbrios de médio prazo, o FMI propunha algumas medidas que atacava múltiplas dimensões: uma reforma tributária (com vistas a simplificar o sistema de tributação), uma reforma na previdência (aumento da idade de aposentadoria, progressividade nos benefícios, etc.) e uma melhor administração e coordenação dos serviços de saúde, com vistas a reduzir as pressões de custos (IMF, 2015b). Ademais, tal relatório sinalizava para as pressões que o serviço do pagamento de dívidas geraria na economia estadunidense nos próximos anos em função de um possível aumento da taxa de juros básica:

As projeções orçamentárias serão beneficiadas pela variação crescente da taxa de juros. Refletindo a política monetária acomodatória e o status dos Estados Unidos como um destino seguro para os investimentos, as taxas de juros reais caíram bem abaixo do crescimento do PIB. De acordo com projeções da equipe técnica, espera-se que a taxa de juros efetiva suba gradualmente a partir dos baixos níveis históricos atuais e chegue a cerca de 4¾ por cento até 2024 (em comparação com uma média de cerca de 4 por cento nos últimos 10 anos). Como resultado, as taxas de juros reais se tornarão um importante fluxo de geração de dívida no médio prazo (IMF, 2015b, p. 41)⁴².

Na Suécia a interpretação diferia daquela feita para EUA e França. Em 2010, a Suécia havia crescido 5,5% – o que a colocava em uma posição favorável se comparada às economias de outros países centrais – em função, principalmente, da depreciação da

⁴¹ “Recomenda-se uma ampla e uniforme redução no déficit primário estrutural do governo federal nos próximos cinco anos dentro de um plano de consolidação bem especificado e politicamente sustentado” (IMF, 2011b, p. 16). No original: “*The staff recommended a broadly uniform reduction of the federal structural primary deficit over the next five years within a fully-specified and politically-backed consolidation plan*”.

⁴² No original: “*The fiscal projections benefit from the current favorable interest rate-growth differential. Reflecting accommodative monetary policy and the safe haven status of the United States, real interest rates have fallen well below GDP growth. Under the staff’s baseline, the effective interest rate is projected to rise gradually from the current historical lows and reach about 4¾ percent by 2024 (compared to an average of about 4 percent in the previous 10 year period). As a result, real interest rates will become a major debt-creating flow over the medium-term.*”

Coroa sueca e das políticas monetárias e fiscais adotadas para estimular o consumo. A taxa de desemprego já havia atingido os níveis pré-crise, tanto quanto o sistema financeiro recuperado sua estabilidade, tendo o mercado de ações alcançado os níveis anteriores a 2008. Assim, o FMI assumiu no relatório uma postura condescendente com os estímulos adotados pelo Estado sueco, desde que este respeitasse as regras fiscais. Ou seja, “Dado que as credenciais da Suécia são firmes, a política fiscal tem margem de manobra para estimular a produção no curto prazo à medida que o hiato do produto se reduz. Mas riscos de origem externa exigem a manutenção de prevenção em relação às regras fiscais” (IMF, 2011c, p. 8)⁴³. Fica clara nessa recomendação a anterioridade ao equilíbrio financeiro em detrimento das políticas de Bem-Estar Social.

Em 2015 a leitura de uma economia sueca fortalecida se mantinha, a despeito dos novos desafios perpetrados pelo aumento do endividamento das famílias, por uma queda no preço dos produtos e por questões humanitárias, como o aumento da imigração. Diante disso, o governo central sueco enviou um projeto ao parlamento no qual previu auxílios para os governos locais, a fim de minimizar os impactos da crescente migração. Esse aumento nas transferências seria coberto mediante a ampliação do endividamento público – já crescente nos últimos três anos (37,2% do PIB em 2012; 39,8% em 2013; e 44,9% em 2014) (IMF, 2015c).

Mais recentemente, as políticas de austeridade têm sido questionadas em função dos impactos que geram para a construção de uma sociedade mais igualitária, baseada em valores de solidariedade e justiça. Se a abertura financeira, as privatizações e a redução do tamanho do Estado eram medidas inquestionáveis para o *mainstream* econômico e para as grandes organizações internacionais como o FMI o Banco Mundial a Organização Mundial do Comércio, isso já não é mais um consenso.

Em relatório recente, o FMI atenta para a ampliação dos riscos de médio prazo das economias, o que coloca a estabilidade financeira mundial em ameaça e o próprio desenvolvimento das nações e a recuperação da trajetória de crescimento em questão. Dentre as causas listadas pelo FMI, além da ação dos bancos e das corporações privadas, estão os desequilíbrios no setor de crédito – que vem ganhando espaço nos três países analisados nesse estudo, conforme mostra o gráfico 5 – e o pagamento de juros, além dos conflitos políticos resultantes de uma conjuntura econômica de

⁴³ No original: “Given that Sweden’s sovereign credentials are firm, fiscal policy has the latitude to continue to support output in the short term as the output gap closes. But external tail risks call for the maintenance of sizeable buffers relative to the fiscal rules”

crescimento estagnado com aumento da desigualdade da renda e da riqueza. Conflitos estes que criam divergências mais significativas entre os atores e estimula posições políticas extremadas (IMF, 2016).

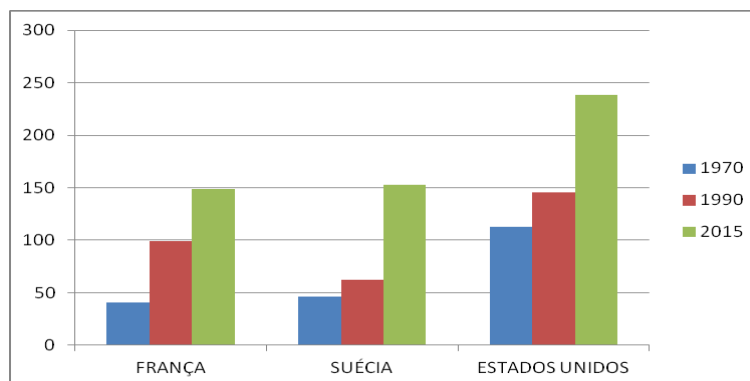


Gráfico 5: Crédito doméstico concedido pelo setor financeiro (% PIB)

Fonte: World Bank Data

Em verdade, o que estava em questão nos relatórios de 2011 (de maneira velada) e nos mais recentes (de forma mais explícita) é o pagamento de juros para o setor privado da economia e os serviços das dívidas públicas dos Estados. Segundo Hudson (2016), a dívida é a forma contemporânea de extração de mais-valia e de aprofundamento das desigualdades. Esse modelo de crescimento baseado no endividamento foi inaugurado em 1945 e o atual momento é a face explícita de sua insustentabilidade:

O produto dos bancos é dívida. Eles tentam dizer aos clientes que “as dívidas são boas”, mas os clientes não podem endividar-se mais, e não há mais caminhos para que os bancos continuem seu atual plano de negócios. Na verdade, não há como os bancos serem pagos por tudo que possuem. É desse ponto que o FMI não passa. Ele não se atreve a dizer: ‘Os bancos estão quebrados porque o sistema financeiro também quebrou; e se isso ocorreu é porque, em seu conjunto, a ideia de tentar se enriquecer através das dívidas não funciona’ (HUDSON, 2016, s/p.).

O Estado se insere nessa dinâmica por meio do endividamento público. Nem todas as receitas de que os Estados dispõem para fornecer os serviços públicos advêm de tributação. Dentre outras coisas, é uma prerrogativa do Estado nacional emitir moeda, realizar empréstimos de fundos internacionais e emitir títulos da dívida. Quaisquer que sejam as opções do Estado para se financiar, no entanto, haverá implicações macroeconômicas.

Recentemente tem se observado um aumento significativo das dívidas dos estados em relação ao PIB. Na França, em 2006, a dívida pública estava em 64,4% do

PIB e, em 2015, esse percentual era de 96,1%. Nos EUA no mesmo período a dívida pública passou de 63,9% para 104,17% do PIB. A Suécia foi o único país que, apesar das oscilações observadas, manteve de 2006 a 2015 patamares de dívida na ordem dos 43% (TRADINGECONOMICS, 2016a; 2016b; 2016c). A média de crescimento dos três países desde o ano 2000 foi positiva, ainda que baixa, mesmo considerando os resultados dos anos de crise financeira (2008 e 2009). Nesse sentido, o PIB real cresceu a uma taxa muito baixa (gráfico 6) e a dívida pública se ampliou vertiginosamente nos primeiros anos do século XXI (gráficos 7 a 9). Os gastos sociais, em um primeiro momento acompanharam o crescimento da dívida e, a partir do início da segunda década do século XXI, adotaram uma trajetória decrescente, não acompanhada pela trajetória da dívida pública.

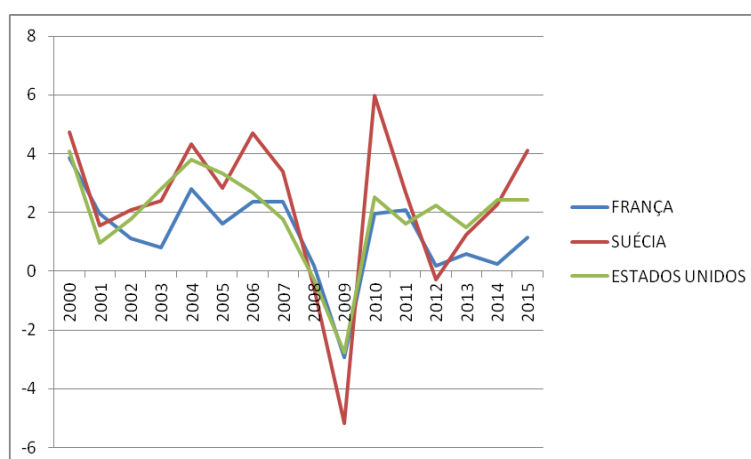


Gráfico 6: Crescimento real do PIB (%)

Fonte: World Bank Data

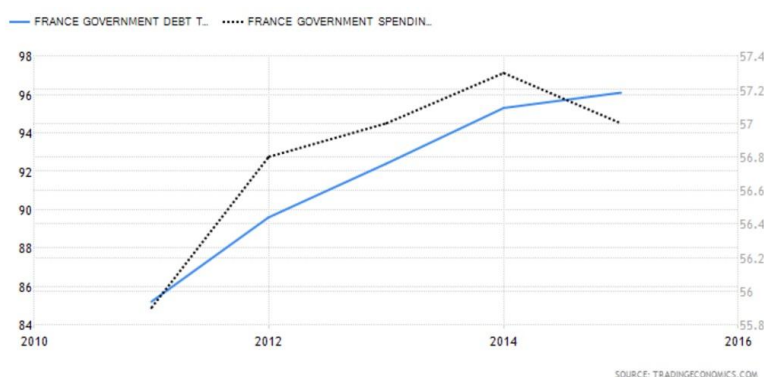


Gráfico 7: FRANÇA - Dívida Pública em % PIB (eixo esq.) e Gastos do governo em % PIB (eixo dir.)

Fonte: tradingeconomics.com

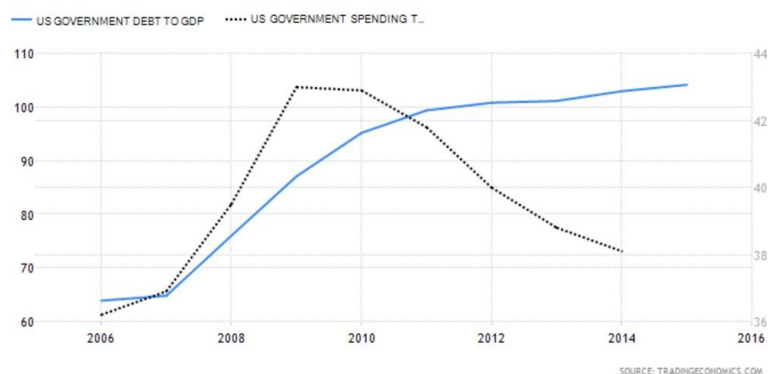


Gráfico 8: EUA - Divida Pública em % PIB (eixo esq.) e Gastos do governo em % PIB (eixo dir.)

Fonte: tradingeconomics.com

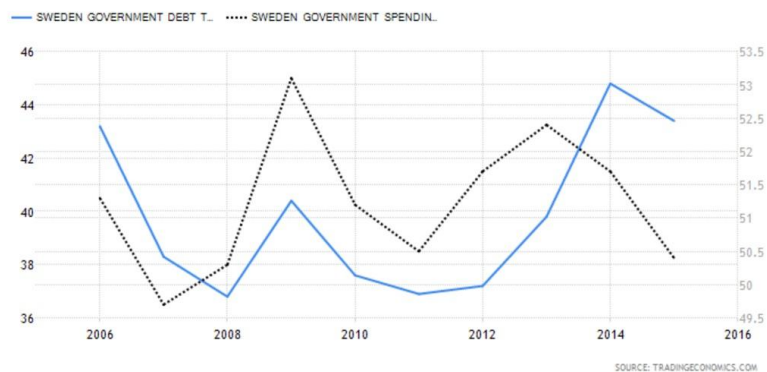


Gráfico 9: SUÉCIA - Divida Pública em % PIB (eixo esq.) e Gastos do governo em % PIB (eixo dir.)

Fonte: tradingeconomics.com

Para a classe trabalhadora, cujo rendimento se dá principalmente através do trabalho (salário), o endividamento e o pagamento de juros é a forma pela qual ocorre o achatamento cada vez maior da renda disponível para o consumo. Para o Estado, é uma forma de se autofinanciar a um custo macroeconômico suportável, se bem administrado. Já para o setor financeiro é a principal fonte de rendimento. Conforme Hudson (2016) sinaliza, “não há como os bancos serem pagos por tudo que possuem”, ainda que os Estados tenham feito um esforço muito substantivo para salvá-los, já que não é do seus interesses a bancarrota geral das instituições financeiras. O problema é que ao direcionar recursos para o setor financeiro, outros setores da economia são prejudicados:

Para salvar os bancos de perdas que ameaçam varrer seu patrimônio líquido, teríamos de nos livrar da Seguridade Social. Isso significa basicamente abolir o governo para entregar o funcionamento do sistema aos bancos, com a ideia de que o papel dos governos é extrair renda da economia para pagar os acionistas e os bancos (HUDSON, 2016, s/p).

É com esse dilema que os Estados de Bem-Estar Social tem se deparado nesse início do século XXI.

4.2 IMPACTOS NA ORGANIZAÇÃO SOCIAL DO TRABALHO E NA SEGURIDADE SOCIAL

Das inúmeras dificuldades impostas para o trabalho diante do capitalismo contemporâneo, uma se faz bastante presente: as tendências demográficas dos países centrais que possuem taxas de envelhecimento populacional crescente (gráficos 10 a 12), aumento da expectativa de vida (gráfico 13) e baixa taxa de natalidade (gráfico 14). Diante desses desafios, os Estados de Bem-Estar do século XXI (os mesmos que têm se esforçado para evitar a falência do setor financeiro) têm adotado medidas no sentido de ampliar a idade mínima de aposentadoria e reformar os sistemas de pensões, com o intuito de criar margens para redução dos gastos sociais com aposentadoria.

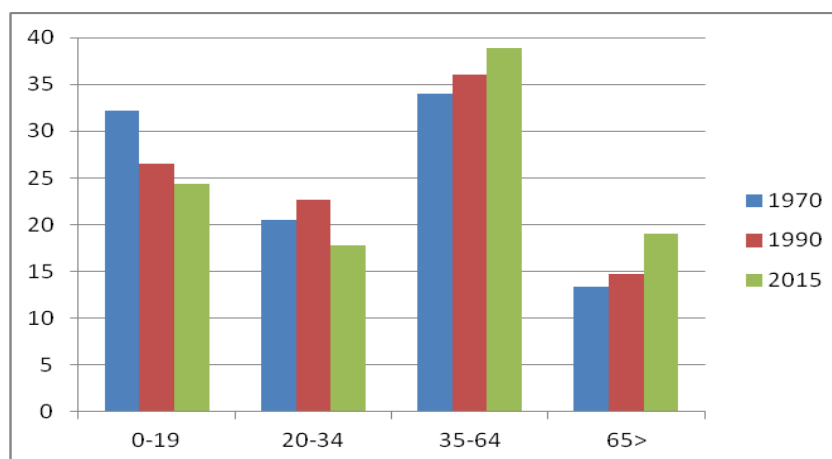


Gráfico 10: Faixas etárias da população francesa por década (% da população)

Fonte: Nações Unidas

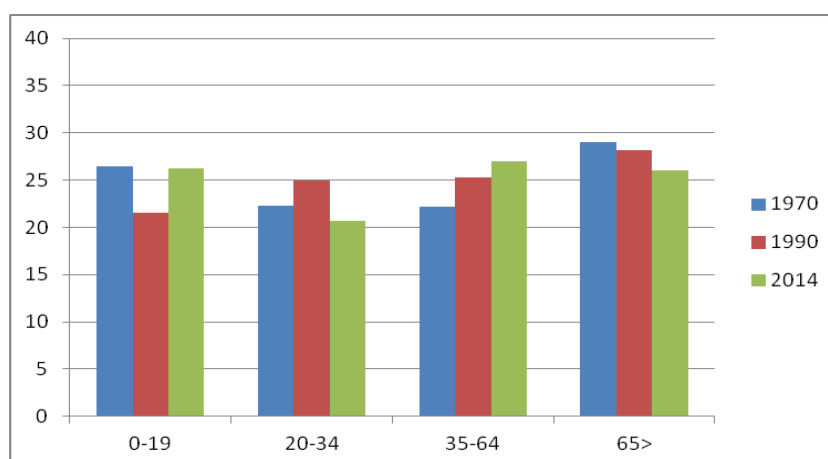


Gráfico 11: Faixas etárias da população estadunidense por década (% da população)

Fonte: Nações Unidas

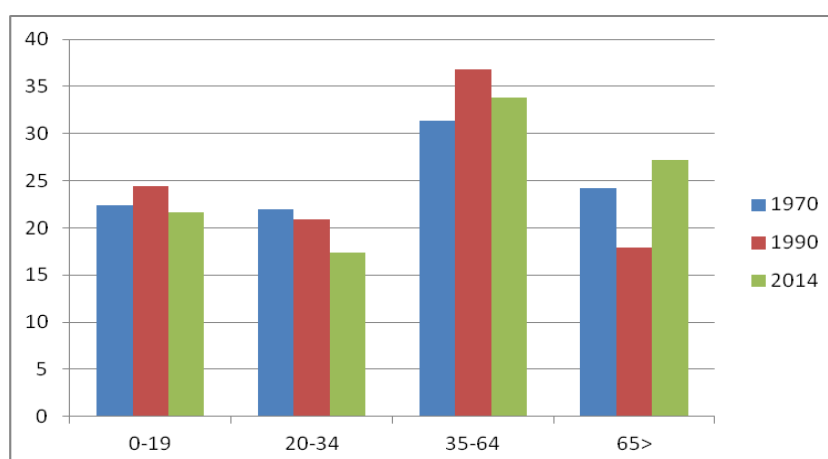


Gráfico 12: Faixas etárias da população sueca por década (% da população)

Fonte: Nações Unidas

Na França, as políticas de trabalho apresentadas em 2014, convergiam com as recomendações da OCDE⁴⁴ de criar incentivos para que a população seguisse trabalhando, através do melhoramento da empregabilidade da população idosa (OCDE, 2014d). As justificativas, dentre outras, era de que a taxa de emprego da população entre 50 e 64 anos na França era aproximadamente 6,5% menor do que a média dos países da OCDE (OCDE, 2012a), o que fazia com que o governo gastasse demasiado com uma população ainda capaz de contribuir, deixando de fornecer serviços (ou

⁴⁴ As recomendações da OCDE para diversos países, dentre os quais França e Suécia, eram: 1) reduzir a possibilidade de aposentadoria precoce; 2) Ajustar a idade de aposentadoria de acordo com as tendências demográficas; 3) Fazer com que aposentadoria gradual seja mais atrativa e acessível; 4) Criar benefícios e bônus; etc.

fornecendo menos) para aquelas famílias mais pobres ou formadas por pessoas mais jovens (OCDE, 2014a).

A reforma das pensões prevê um ajustamento gradual das contribuições para a seguridade social e um aumento da população ativa a partir de 2020. A reforma das autoridades locais visa aumentar a eficiência e a produtividade destas através de ajustes organizacionais e uma maior transparência sobre as responsabilidades. As medidas para melhorar o ambiente empresarial incluem a agenda de simplificação que está em curso e a mudança no diálogo social, o que pode contribuir para eliminar as regras que criam obstáculos para o crescimento das empresas. Estas iniciativas são acompanhadas por reformas do mercado de trabalho destinadas a introduzir flexibilidade e segurança e a apoiar políticas para o mercado de trabalho (EC, 2015, p. 10)⁴⁵.

Dentre as medidas propostas pelo governo ainda em 2010, estava a ampliação da idade mínima de aposentadoria de 60 para 62 anos e a idade para aposentadoria completa de 65 para 67 anos, ou 41,25 anos de contribuição, entre 2016 e 2022.

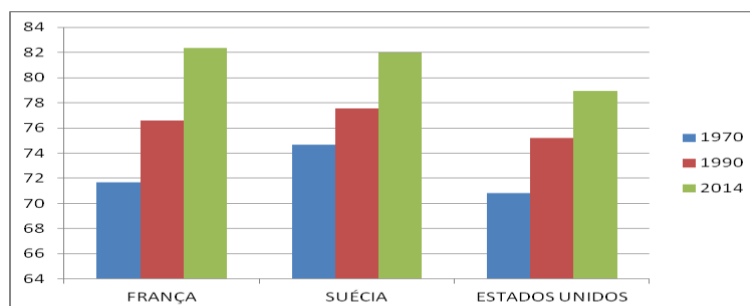


Gráfico 13: Expectativa de vida ao nascer (anos)

Fonte: World Bank Data

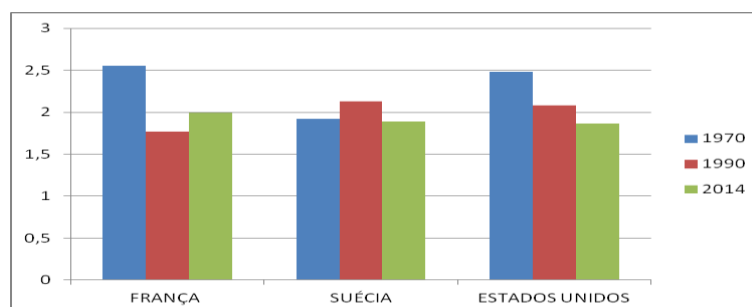


Gráfico 14: Taxa de natalidade (número de filhos)

Fonte: World Bank Data

⁴⁵ No original: “The pension reform foresees a gradual adjustment in social security contributions and an increase in the active population from 2020 on. The reform of local authorities aims to increase the efficiency and productivity of local authorities through organisation adjustments and a better clarification of responsibilities. Measures to improve the business environment include the on-going simplification agenda and the reform of the social dialogue that can contribute to eliminating regulatory obstacles to firms' growth. These initiatives are accompanied by labour market reforms aimed to introduce more flexibility and to support active labour market policies.”

Nos Estados Unidos (onde funciona um sistema de repartição simples no qual as pensões para os aposentados são financiadas mediante a contribuição da população atualmente empregada, e onde cada Estado pode determinar o valor das pensões, respeitando o mínimo definido pelo governo federal), uma das justificativas para repensar os programas de aposentadoria é que a racionalização nos gastos com pensões – que em 2015 somavam 6,7% do PIB (OCDE, 2015a) – permitiria que o sistema de saúde⁴⁶, por exemplo, fosse beneficiado com esses recursos (BAILY; KIRKEGAARD, 2009).

A pobreza entre idosos, particularmente entre as viúvas, é um problema sério. Além disso, mesmo que os benefícios de aposentadoria fossem adequados hoje em dia, eles não seriam no futuro, devido ao aumento dos custos dos cuidados com saúde. O *Medicare* cobre aposentados sem cobertura alternativa, e seus custos estão subindo enormemente. A maioria dos analistas conclui que o custo do *Medicare* é insustentável. Idealmente, as reformas preservarão uma proteção eficaz ao reduzir os custos, no entanto, provavelmente os aposentados terão que pagar mais por seus cuidados com saúde (BAILY; KIRKEGAARD, 2009, p. 1)⁴⁷.

Em 2014, a idade de aposentadoria nos Estados Unidos era 66 anos e espera-se que até 2022 esse número aumente para 67 anos (OCDE 2015). Apesar da aposentadoria precoce (a partir de 62 anos) ser possível e prevista no sistema, o benefício de que disporá o indivíduo é reduzido em aproximadamente 6,67%. Diferentemente da França e da Suécia, o sistema de pensões estadunidense não prevê auxílio para famílias com crianças pequenas.

Na Suécia, o sistema de pensão foi reformado em 1999, mediante uma negociação com ampla participação dos partidos políticos, que constituíram o Grupo de Pensões. Desde então o sistema não sofreu reformas, ainda que mudanças tenham sido propostas e se façam presentes na agenda política do país. É reconhecido como um sistema sustentável e atuarialmente neutro por possuir um sistema de balanceamento (OCDE, 2015a) e não depender, como no sistema americano, da contribuição de

⁴⁶ A expectativa de vida dos Estados Unidos é cerca de 4 a 5 anos menor, para homens e mulheres, em relação a países como Suíça e Japão, por exemplo. Esses números devem-se muito em função da ampliação de fatores de risco à saúde, como obesidade, diabetes, asma, etc. e de um sistema de saúde fragmentado e com recursos insuficientes voltados à saúde pública e aos cuidados primários (ainda que os gastos per capita com saúde nos EUA sejam bem mais altos do que os demais países da OCDE) (OCDE, 2015b).

⁴⁷ No original: “Elderly poverty, particularly among widows, is a significant problem. Furthermore, even if retirement benefits were adequate today, they would not be in the future because of the rising costs of health care. Medicare covers retirees without alternative coverage, and its costs are rising enormously; most observers conclude that the cost of Medicare is unsustainable. Ideally, reforms will preserve effective care while reducing costs, but it is likely that retirees will nonetheless have to pay more for their health care.”

trabalhadoras e trabalhadores atuais para pagar os pensionistas (PENSIONFUNDSONLINE, 2016).

Tal sistema funciona a partir de três eixos: uma pensão básica (voltada para pessoas com baixa renda), uma pensão baseada nos rendimentos (ou ocupacional) e uma pensão Premium (fundo privado de contas individuais para complementar as pensões da classe trabalhadora). (BARR, 2013). Atualmente 90% das trabalhadoras e dos trabalhadores são garantidos pelos planos de aposentadoria ocupacional. A idade para se aposentar é de 65 anos, sendo possível, dependendo do caso, antecipar o processo a partir dos 55 anos. De aproximadamente 18,5% de contribuição para o sistema de pensão, 16% vai para o fundo nacional e 2,5% para outros fundos de pensão definidos.

Em 2007, através de um processo de barganha coletiva, definiu-se que as contribuições dos empregadores para a aposentadoria, no fundo privado, seriam gradualmente ampliadas de 2007 até 2012 (para salários menores, a taxa atingiria 4,5% e para salários maiores 30%) (OCDE, 2008). A despeito disso, algumas propostas de modificação apresentadas seguem a linha dos demais países aqui analisados: ampliação na idade necessária para desfrutar do direito à pensão, ampliar a quantidade de anos que um trabalhador pode permanecer no mercado de trabalho depois que este já alcançou a idade de aposentadoria, sem falar no fechamento de alguns fundos de pensão privados com a justificativa de redução de custos administrativos.

No ano de 2012, a OCDE publicou um relatório analisando a situação do mercado de trabalho sueco para pessoas mais idosas. As recomendações iam ao encontro daquelas propostas feitas para a França: criar incentivos financeiros para que as pessoas seguissem no mercado de trabalho⁴⁸ em vez de solicitar aposentadoria, melhorar a empregabilidade das pessoas idosas, combater as barreiras empregatícias criadas por empregadores, como a discriminação com pessoas idosas, etc. (OCDE, 2012b)

O desemprego é outra variável importante para analisar o Estado de Bem-Estar no século XXI em relação à organização do trabalho, pois afeta o poder de barganha e os salários da classe trabalhadora. De modo geral os três países apresentam tendências de aumento no desemprego no período de 2006 a 2016 (gráficos 14 a 16), sendo a França o país com a tendência de crescimento da desocupação mais acentuada. No caso

⁴⁸ O governo sueco criou, em 2007, um crédito fiscal para pessoas de mais de 65 anos que seguissem trabalhando (OCDE, 2012b).

de desemprego involuntário, sem cobertura para pessoas abaixo de 55 anos, o sistema de pensões francês prevê um seguro de até um ano para o beneficiário (OCDE, 2015a).

Os Estados Unidos, apesar de terem sofrido um período de aumento substantivo no desemprego em 2009 e 2010, conseguiu reduzir essa taxa nos últimos anos, contribuindo para que a tendência permanecesse quase constante, no nível de 7%. É um país peculiar, se comparado com França e Suécia, onde não há nenhum tipo de auxílio previsto no sistema de pensões para pessoas desempregadas. O único direito concedido pelo Estado, nesses casos é a omissão do tempo de desemprego para o cálculo da aposentadoria (OCDE, 2015a).

A Suécia, por fim, apresentou uma tendência acumulada de aumento em 1% o desemprego na última década, ainda que se observem dois momentos para a variável (um antes e um posterior a crise), ambos com tendência de queda. O sistema de pensões sueco, em casos de desemprego, garante uma remuneração equivalente a 80% do salário prévio nos primeiros 200 dias e 70% até o 300º dia de desemprego, podendo ser estendido em até 150 dias para casos em que o beneficiário tem filhas ou filhos menores de 18 anos (OCDE, 2015a).

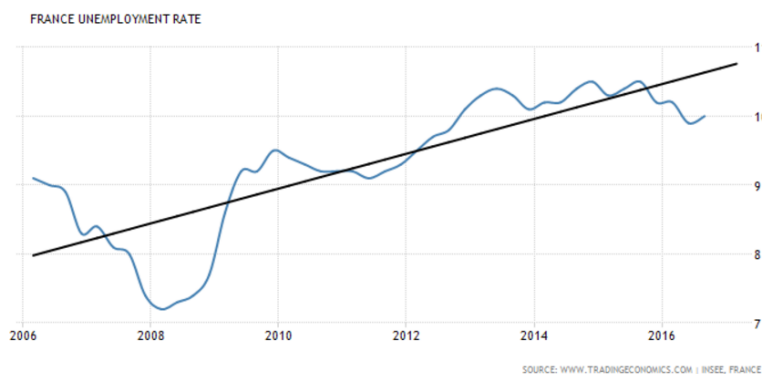


Gráfico 15: FRANÇA - Desemprego (%) (linha azul) e linha de tendência (linha preta)

Fonte: trendingeconomics.com



Gráfico 16: EUA: Desemprego (%) (linha azul) e linha de tendência (linha preta)

Fonte: trendingeconomics.com

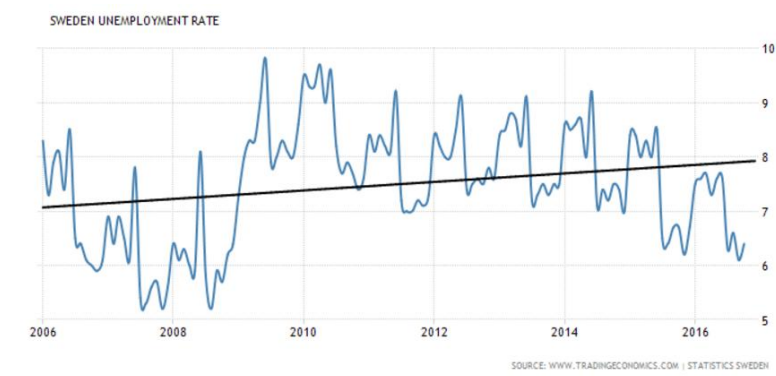


Gráfico 17: SUÉCIA: Desemprego (%) (linha azul) e linha de tendência (linha preta)

Fonte: trendingeconomics.com

Ademais, é igualmente importante analisar os contratos que têm sido firmados entre empregados e empregadores (gráficos 17 e 18). Segundo dados da OCDE, na economia francesa os contratos temporários de trabalho aumentaram percentualmente em relação aos contratos permanentes, assim como na economia sueca. Na França, esses vínculos empregatícios temporais superaram os permanentes a partir de 2006. Na Suécia, a trajetória dos contratos temporários é tendencialmente crescente em relação aos contratos permanentes.

Esse pode ser um elemento a confirmar a flexibilização do mercado de trabalho diante de uma economia mais financeirizada e oscilante, em que contratos mais curtos criam para o empregador menos custos (já que possuem menores garantias e cobertura social) e menores responsabilidades (por ser menor o vínculo contratual espera-se o seu término, em vez de iniciar um processo dispendioso de rescisão). Esses dados vão ao

encontro da interpretação de Harvey (2004) sobre os impactos da acumulação flexível no mercado de trabalho.

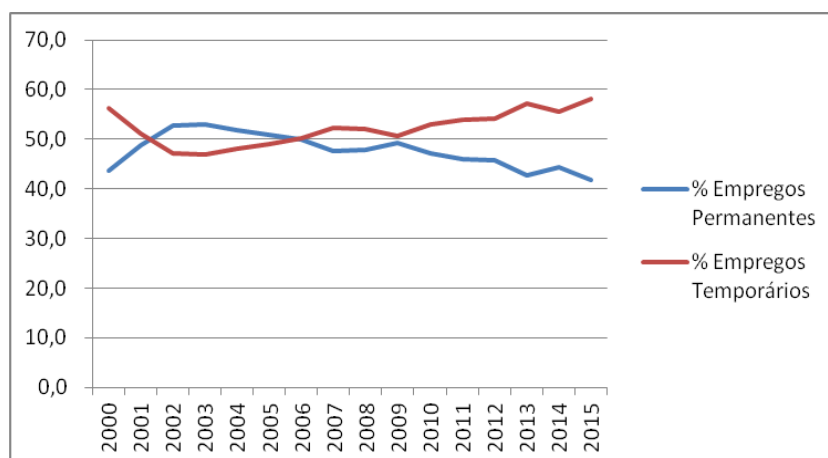


Gráfico 18: FRANÇA – % Empregos Permanentes (azul) e % Empregos Temporários (vermelho)

Fonte: OECD.org

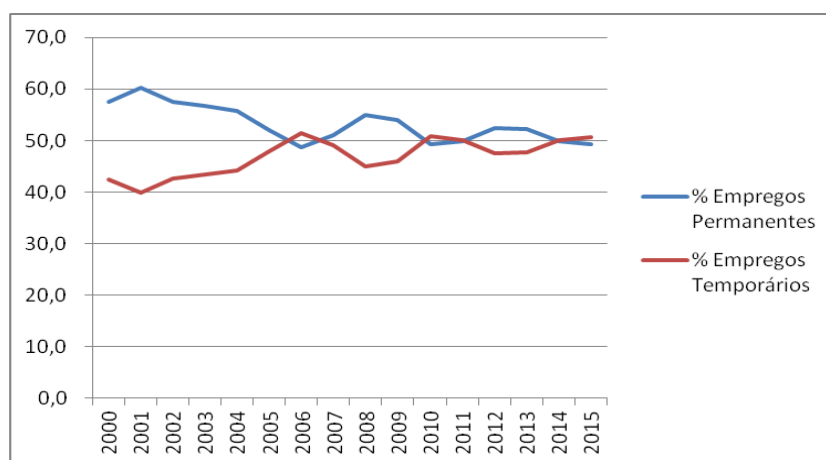


Gráfico 19: SUÉCIA - % Empregos Permanentes (azul) e % Empregos Temporários (vermelho)

Fonte: OECD.org

No que diz respeito à sindicalização, a França apresenta o nível mais baixos dos países europeus da OCDE: apenas 7,7% dos membros da classe trabalhadora eram sindicalizados em 2013 (OCDE, 2016). No entanto, esse número é relativamente constante desde 2000, quando a densidade sindical era apenas 0,3% maior, aglutinando 8% da classe trabalhadora. Apesar da divisão existente, os sindicatos franceses consolidaram ao longo da história considerável poder e incidência sobre os processos

políticos⁴⁹. Na Suécia, a densidade sindical é bem mais alta do que na França. Porém, considerando a trajetória dessa variável desde os anos 2000 percebe-se uma queda significativa na sindicalização. Nos anos 2000, 79,1% das trabalhadoras e dos trabalhadores suecos eram sindicalizados; já em 2014 esse número era de 67,3% (OCDE, 2016). Nos Estados Unidos, também houve uma queda na densidade sindical, ainda que menos abrupta do que aquela verificada no país nórdico. Em 2000, 12,8% da classe trabalhadora participava de sindicatos, ao passo que em 2014, esse número era de 10,7% (OECD.org).

Em termos de assistência social, uma variável relevante para análise é a de pessoas que estão em uma situação de vulnerabilidade quanto à moradia. Em 2011, na Suécia, 34.000 pessoas se encontravam nessa condição. Ainda que esse indicador aglutine situações muito diversas, é significativo do nível dos riscos sociais referentes à moradia. Desse mapeamento, 4.500 não possuíam qualquer abrigo e 280 dormiam em locais públicos. Havia o grupo que recebia auxílio moradia, os que moravam em casas disponibilizadas pelos serviços sociais; e os que moravam em casas temporárias (alugueis, quartos individuais, sem segurança, etc). Poucas pessoas das que compunham esse grupo vulnerável possuíam emprego e a maioria dependia de programas assistenciais (NBHW, 2011).

Shalin (2015) põe em evidência as mudanças nas políticas para pessoas em situação de moradia vulnerável na Suécia. Segundo a autora, na última década muitos países europeus voltaram sua atenção de maneira mais enfática para essa questão social. No caso sueco, essa era uma agenda central no início dos anos 1990 com políticas de mapeamento, prevenção e auxílio para casos de pessoas desabrigadas. A partir de 2002, o entanto, essa pauta perdeu centralidade e poucos recursos foram destinados para a criação de projetos e estratégias de combate a esse problema. A autora destaca ainda que, dos países nórdicos, apenas a Suécia não possui uma estratégia nacional de

⁴⁹ Antes não se questionava a representatividade dos sindicatos. No entanto, em 2008, foi criada uma lei segundo a qual para adquirir o status de órgão representativo de classe, as organizações deveriam possuir 10% dos votos dentro da empresa, 8% dos votos dos trabalhadores da indústria e 8% dos votos no nível nacional. Os cinco grandes sindicatos da França (CGT, CFDT, FO, CFTC and CFE-CGC) lograram adquirir a representatividade nacional. A disputa decorrente da divisão entre essas múltiplas representações, porém, enfraquece a classe em determinados processos, como em 2013, quando foram alteradas leis que diziam respeito aos processos de trabalho. Dentre outras questões, a lei previa: fim da contribuição do empregador para os fundos de pensões, seguro por demissões sem justa causa seriam limitados em função da dimensão da empresa e dos anos de serviço do empregado, flexibilização do trabalho aos domingos, etc. Dois sindicatos (CGT e FO) foram contrários à proposta do governo Hollande por considerarem que esta, visando a recuperação econômica, retiraria direitos da classe trabalhadora, quando na verdade deveria incidir sobre os privilégios dos empregadores. Esses dois sindicatos, contudo, somavam 49,8% dos votos e foram derrotados na negociação (WORKER-PARTICIPATION, 2016).

enfrentamento das condições de moradia vulnerável e que isso é uma peculiaridade do país no século XXI, haja vista que durante o século XX essas políticas tinham prioridade para o governo. A política implementada pelo governo sueco em 2007-2009 – centrada especialmente no estímulo a políticas de desenvolvimento local que retiram do estado central a responsabilidade e colocam-na nas municipalidades – é, por fim, dada pela autora como uma estratégia para invisibilizar a trajetória pela qual o país tem seguido e que, em verdade, agrava o problema da população desabrigada:

Quando o estado de bem-estar social se contrai e a desregulamentação torna a legislação nacional e o financiamento menos importantes para o resultado em diferentes áreas, as expectativas sobre os municípios crescem. É ilustrativo que a estratégia para pessoas desabrigadas tentou principalmente impactar os municípios, mas não implicou mudanças no nível central em termos de legislação ou subvenções (SHALIN, 2015, p. 170)⁵⁰.

Nos Estados Unidos o número de pessoas em situação de rua decresceu de 18,3‰ em 2014 para 17,7‰ em 2015 (ENDHOMELESSNESS, 2016). A dificuldade em pagar aluguéis se dá muito em função dos custos destes, que, para a população de baixa renda, compromete mais de 50% dos rendimentos. Ademais, existe aquela parcela da população que não possui renda determinada, a que está desempregada e a que é contabilizada dentro do grupo considerado em condição de pobreza (48,2 milhões em 2014). Ademais, a taxa relativa de pobreza alcançou 17,4% em 2014, nível mais alto do que a média dos países da OCDE, de 11,1%, sendo que uma parcela de mais de 20% das pessoas alegaram que seus rendimentos eram insuficientes para comprar alimento para si e para sua família (OCDE, 2014c).

Na França o número de desabrigados de 2001 a 2012 cresceu mais de 50%, chegando a 141.500 pessoas em situação de rua (que, assim como na Suécia e nos Estados Unidos envolve uma multiplicidade de situações). De acordo com dados do Instituto Nacional de Estatística e de Estudos Econômicos francês (INSEE, na sigla original), duas em cada cinco pessoas nessa condição eram mulheres, as quais acabavam por usufruir dos alojamentos com maior estabilidade. Destes, 25% possuíam empregos, outros 25% estavam inativos e 50% estavam desempregados. Ademais, 40% dessa população era formada por estrangeiros francófonos (INSEE, 2013).

⁵⁰ No original: “*When the welfare state is contracting, and deregulation makes national legislation and funding less important for the outcome of different policy areas, expectations on the municipalities grow. It is illustrative that the homelessness strategy primarily tried to impact the municipalities, but did not imply any changes on the central level in terms of legislation or subventions*”

4.3 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Os inúmeros desafios que o capitalismo neoliberal impõe aos Estados de Bem-Estar Social se manifestam na intensificação dos riscos sociais decorrentes de um arranjo econômico cada vez mais suscetível às flutuações do mercado financeiro. Nesse cenário, resta aos Estados, como bem lembrou O'Connor através da dicotomia legitimidade *versus* acumulação, colocar-se frente a essa disputa. Resgatando a análise de Dumenil e Levy (2014) da alteração na configuração tripolar de poder, o que se observa mais recentemente é a confirmação de um Estado cada vez mais alinhado com as classes gerenciais em detrimento da conexão com as classes trabalhadoras.

Diante de uma conjuntura econômica frágil, de aumento dos riscos conduzidos pelo sistema de crédito internacional, desaquecimento da economia global, e ampliação considerável das dívidas dos Estados-nação, as políticas sociais têm sido reformuladas em prol do capital. A ênfase tem sido dada para a acumulação em detrimento da legitimidade.

Os recursos dos Estados têm sido direcionados para o setor financeiro e a estrutura da seguridade social sofre alterações que ameaçam a própria base do Estado de Bem-Estar. Os sistemas de pensões são reformatados, diminuídos e direcionados ao setor privado, ao mesmo tempo que o atendimento às necessidades da população em geral, e da classe trabalhadora em particular, ficam à mercê da dinâmica imposta pelos ditames do capital internacional. Diante disso, serviços cada vez mais precarizados tornam-se uma regra nesse início de século.

CONCLUSÃO

O século XXI explicitou de maneira clara e evidente a disputa – velada durante a *Era de Ouro* – entre capital e trabalho. A “paisagem congelada” do Estado de Bem-Estar a que faz referência Esping-Andersen (1994) na última década e meia assume o caráter de paisagem em regressão. Não só se esgotaram as capacidades dos Estados em engendrar um processo de desmercadorização da sociedade, como, de modo contrário, é cada vez mais o mercado que dá a tônica da dinâmica econômica, social e política desse novo milênio. Nesse contexto, aclaram-se os antagonismos incompatíveis dos objetivos das classes trabalhadoras frente aos da acumulação capitalista.

No presente trabalho salientou-se a maneira pela qual essas transformações na economia internacional impactaram internamente a estrutura dos Estados de Bem-Estar social de três países centrais para o capitalismo contemporâneo. Considera-se que a tentativa de retornar às mesmas condições dos anos 60/70 – em que o sistema internacional seguia os ditames de Bretton Woods – é um esforço estéril. Ao mesmo tempo, usar as mesmas interpretações e estratégias colocadas em prática nesses anos para fatos novos é um anacronismo. Compreender que o Estado de Bem-Estar Social está em cheque não por uma questão de má administração e gestão no interior dos Estados, mas pela correlação de forças – vitoriosa nesse momento para o capital – que determina a dinâmica do capitalismo global é necessário e urgente.

O enfraquecimento das organizações da classe trabalhadora, a precarização do trabalho através de contratos cada vez mais flexíveis e temporários, a queda de braços entre gastos sociais e gastos financeiros – que tem pendido para este último –, a reformulação dos sistemas de pensão, saúde e assistência são provas mais do que concretas do cerceamento pelo qual tem passado o Estado de Bem-Estar Social. Por esse motivo, analisar somente a variável dos gastos sociais com o intuito de avaliar as transformações no Bem-Estar pode ser reducionista e conduzir a conclusões precipitadas e equivocadas.

Assim, compreende-se que os gastos sociais que são capazes de transformar estruturalmente as sociedades são aqueles cuja intencionalidade se constrói no enfrentamento à dinâmica que o capital coloca às sociedades, ou seja, ao enfrentamento

do processo de financeirização criador de mais e maiores inseguranças e riscos⁵¹. Desse modo, ainda que a redução do gasto social possa ser um indicativo de retração do Estado de Bem-Estar Social, um aumento dessa variável não comprova necessariamente sua expansão.

Cabe salientar ainda que, de fato, o dismantelamento do Estado de Bem-Estar Social ocorre de maneira mais lenta no regime social-democrata do que nos outros dois regimes em questão (liberal e conservador). Em um país que possui quase 70% da classe trabalhadora sindicalizada, cuja construção histórica se assentou na noção de solidariedade de classes – manifestada através da política solidária de salários – e no entendimento de que a condição de vida das pessoas não deve ser negociada através do mercado, os impactos se mostram mais amenos. Ainda assim, os dados ilustram que esse movimento de transformação estrutural existe mesmo nas sociedades sociais-democratas. Ou seja, os valores e a cultura aprimorados por décadas na Suécia não tiveram força suficiente para impedir que a acumulação flexível transformasse a estrutura produtiva e, pouco a pouco, inserisse na cultura da “terra da justiça social e da igualdade” a metanarrativa da eficiência. Isso vem para fortalecer a tese de Przeworski (1988) de que o Estado de Bem-Estar Social constitui-se enquanto um fenômeno histórico e, enquanto tal seu dismantelamento representa um processo irrevogável.

Em verdade, tal processo é a materialização da hipótese sugerida por Fiori (1997) de que o capitalismo contemporâneo tem estimulado a convergência dos três mundos de Bem-Estar em direção a um modelo compatível com o período neoliberal e inconciliável com o Bem-Estar do capitalismo do pós-Guerra, visto que é a dinâmica global do capital que, no limite, tem definido a trajetória concreta das sociedades.

Assumir, portanto, que o padrão mínimo e o padrão máximo de vida são construções sociais que se realizam no processo histórico fornece mais uma explicação do porquê esse movimento de desmonte do Estado de Bem-Estar Social, ratificado tanto pelo capital quanto pelo próprio poder estatal, contribui para a precarização ainda maior do que é entendido como “o nível mínimo de proteção social” – e do porquê o Estado não tem sido (talvez nunca tenha sido) uma trincheira de batalha. Isso lança luzes para a possível (quicá única) estratégia que resta às classes trabalhadoras: autonomia, organização e luta.

⁵¹ Obviamente isso não implantará o socialismo tanto quanto não será feito mediante o retorno à Breton Woods.

Referências Bibliográficas:

- ALESINA, A; GLAESER, E; SACERDOTE, B. **Why Doesn't The US Have A European-Style Welfare State?** Discussion Paper Number 1933, Harvard University Cambridge, Massachusetts, 2011.
- ARRIGHI, G. **O longo século XX**. Editora UNESP. São Paulo, 1994.
- ARRIGHI, G. & SILVER, B. **Caos e Governabilidade**. Contraponto Editora. Rio de Janeiro, 1999.
- ARRIGHI, G. & SILVER, B. **Labor movements and capital migration: the United States and western Europe in world-historical perspective**. In. BERGQUIST, Charles. *Labor in the Capitalist World-Economy*. Beverly Hills, California: SAGE Publications, 1984.
- BAILY, M. N.; KIRKEGAARD, J. F. **US Pension Reform: Lessons from Other Countries**. Washington DC: Library of Congress, 2009.
- BARR, N. **The pension System in Sweden**. Report to the Expert Group on Public Economics, 2013. Disponível em: <<http://eso.expertgrupp.se/wp-content/uploads/2013/08/Till-webben-ESO-2013-7.pdf>> Acesso em 03/11/2016
- BERMAN, M. **Tudo que é sólido desmancha no ar**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.
- BLANK, S; BLUM, B. A Brief History of Work Expectations for Welfare Mothers. **The Future of Children, Welfare to Work**, Vol. 7, N. 1, p. 28-38, Spring 1997.
- BLOMQUIST, P. The Choice Revolution: Privatization of Swedish Welfare Services in the 1990s. **Social Policy & Administration**. Volume 38, Issue 2, Pages 139–155, April 2004.
- BONOLI, G; NATALI, D. **The Politics of the New Welfare State**. Oxford: Oxford University Press, 2012.
- BRAUDEL, Fernand. **A dinâmica do capitalismo**. Rocco. Rio de Janeiro, 1987.
- BOYER, R. Labour Institutions and Economic Growth: a survey and a “Regulationist” Approach. **Labour** 7, nº 1, p. 25-72, 1993.
- DUMÉNIL, G; LÉVY, D. **A Crise do Neoliberalismo**. São Paulo: Boitempo, 2014
- DUTTON, P. **Origins of the French Welfare State: the struggle for social reform in France 1914-1947**. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

EICHENGREEN, B. **A Globalização do Capital**: uma história do sistema monetário internacional. São Paulo: Editora 34, 2002.

ENDHOMELESSNESS. **The State of homelessness in America 2016**, 2016. Disponível em: <<http://www.endhomelessness.org/library/entry/SOH2016>> Acesso em 12/11/2016

ESPING-ANDERSEN, Gosta. O futuro do Welfare State na Nova Ordem Mundial. **Lua Nova**, n. 35-95, p. 73-111, 1994.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. As três Economias Políticas do Welfare State. **Lua Nova**, n. 24, p. 85-116, 1991.

EUROPEAN COMMISSION. **Assessment of the 2015 Stability Programme for FRANCE**. Brussels, 27 May 2015. Disponível em: <http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/20_scps/2015/10_fr_scp_en.pdf> Acesso em: 12/11/2016.

FARIA, Carlos A. P. Novos capítulos da crônica de uma morte sempre anunciada ou a crise do Welfare State revisitada. **Teoria & Sociedade**, n. 9, junho de 2002, p. 202-229.

FARIAS, P. J. L. A Seguridade Social Americana: Uma Visão Informativa e Crítica. **Universo Jurídico**, Juiz de Fora, ano XI, 26 de set. de 2000.

FIORI, J. L. Estado de Bem-Estar Social: padrões e crises. **PHYSIS**, Revista de Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, 7(2), p. 129-147, 1997.

GLYN, A. et alli. **The rise and fall of the golden age**. Cambridge: World Institute for Development Economics Research of The United Nations University, 1988.

GUAJARDO, J.; LEIGH, D.; PESCATORI, A. **Expansionary Austerity**: New International Evidence. IMF Working Paper 11/158, 2011. Disponível em: <<https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2011/wp11158.pdf>> Acesso em: 05/11/2016

HARVEY, David. **A condição pós-moderna**. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

HOBSBAWM, E. **Os Anos Dourados**. Em: A era dos extremos. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOWARD, C. The American Welfare State, or States? **Political Research Quarterly**, Vol. 52, No. 2, pp. 421-442, June, 1999.

HUDSON, M. **A destruidora democracia da dívida** – Michael Hudson, entrevistado por Kim Brown, em The Real News Network, 2016. Disponível em: <<http://outraspalavras.net/posts/a-destruidora-democracia-da-divida/>> Acesso em 05/11/2016.

IMF - International Monetary Found. **Country Report No. 11/212. FRANCE** Staff Report for 2011 Article IV Consultation. Washington, D.C., July, 2011a.

IMF - International Monetary Found. **Country Report No. 11/201. UNITED STATES:** Staff Report for 2011 Article IV Consultation. Washington, D.C., July, 2011b.

IMF - International Monetary Found. **Country Report No. 11/171. SWEDEN:** Staff Report for 2011 Article IV Consultation. Washington, D.C., July, 2011c.

IMF – International Monetary Found. **Country Report N. 15/178. FRANCE.** Article IV Consultation — Press Release; Staff Report. Washington, D.C. July, 2015a.

IMF – International Monetary Found. **Country Report N. 15/168. UNITED STATES.** Article IV Consultation — Press Release; Staff Report. Washington, D.C. July, 2015b.

IMF – International Monetary Found. **Country Report N. 15/329. SWEDEN.** Article IV Consultation — Press Release; Staff Report. Washington, D.C. July, 2015c.

INSEE – Institut National de La Statistique et des Etudes Economiques. **L'hébergement des sans-domicile en 2012.** N. 1455, juillet, 2013. Disponível em <file:///C:/Users/User/Downloads/ip1455.pdf > Acesso em 14/11/2016

KERSTENETSKY, Celia. Welfare State e Desenvolvimento. **DADOS**, Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, vol.54, N. 1, pp.129-156, 2011.

KERSTENETSKY, C. Sobre a “Crise” do Estado de Bem-Estar: Retração, Transformação Fáustica ou o Quê? **DADOS**, Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, vol.55, N. 2, pp.447-485, 2012.

KIRZNER, R. **TANF Sanctions:** their impact on earnings, employment and health. Drexel University, Center for Hunger-Free Communities, March 23, 2015.

KORPI, W. Welfare State regress in wester Europe. Politics, institution, Globalization and Europeanization. **Annual Review of Sociology**, N. 29, p. 589–609, 2003.

KVIST, J; et alli. **Changing Social Equality:** The Nordic Welfare model in the 21st century. Great Britain: The Policy Press, 2012.

MALDONADO, E. **A crise do Capitalismo Norte-Americano**, 2013. Disponível em: <http://www.academia.edu/6268590/Crise_Global_-_2013> Acesso em 15/10/2016

MEIDNER, Rudolf. Why did the Swedish model fail? **The socialist register**, p. 211-228, 1993.

MERRIAN, I. Social Welfare Programs in the United States. **Social Security Bulletin**, February, 1953.

MICHALET, Charles-Albert. **O que é Mundialização?** Edições Loyola. São Paulo, 2003.

NBHW – National Board of Health and Welfare. **Homelessness in Sweden**, 2011. Disponível em: <http://www.socialstyrelsen.se/publikationer2012/homelessnessinsweden2011/Documents/Homelessness-in-Sweden-2011.pdf>> Acesso em 03/11/2016

NOGUEIRA, V. M. R. Estado de Bem-Estar Social: Origens e Desenvolvimento. **KATÁLYSIS**, N. 5, jul-dez, p. 89-103, 2001.

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Pension Country Profile: Sweden**, 2008. Disponível em: <http://www.oecd.org/finance/private-pensions/42575076.pdf>> Acesso em 02/11/2016

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Thematic follow-up review of policies to improve labour market prospects for older workers – France**, 2012a. Disponível em: <http://www.oecd.org/els/emp/Older%20Workers%20France.pdf>> Acesso em 07/11/2016.

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Thematic follow-up review of policies to improve labour market prospects for older workers: Sweden**, 2012b. Disponível em: <http://www.oecd.org/els/emp/Older%20Workers%20Sweden-MOD.pdf>> Acesso em 04/11/2016.

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Society at a Glance 2014 Highlights: FRANCE - The crisis and its aftermath**, 2014a. Disponível em: <http://www.oecd.org/france/OCDE-Panoramadelasociete2014-ElementsCle-France.pdf>> Acesso em: 10/11/2016.

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Society at a Glance 2014 Highlights: SWEDEN - The crisis and its aftermath**, 2014b. Disponível em: <http://www.oecd.org/france/OCDE-Panoramadelasociete2014-ElementsCle-France.pdf>> Acesso em: 10/11/2016.

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Society at a Glance 2014 Highlights: United States**, 2014c. Disponível em: <http://www.oecd.org/unitedstates/OECD-SocietyAtaGlance2014-Highlights-UnitedStates.pdf>> Acesso em: 10/11/2016.

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Aging and employment Policies – France: Working Better With Age**, 2014b. Disponível em: <http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/social-issues-migration-health/ageing-and-employment-policies-france-2014_9789264207523-en#page7>

Acesso em 09/11/2016.

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Pensions at a Glance 2015: OECD and G20 indicators**. Paris: OECD Publishing, 2015a. Disponível em: <<http://www.oecd.org/publications/oecd-pensions-at-a-glance-19991363.htm>>

Acesso em: 02/11/2016

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Health at a Glance 2015: How does the United States compare?** Paris: OECD Publishing, 2015b. Disponível em: <<http://www.oecd.org/unitedstates/Health-at-a-Glance-2015-Key-Findings-UNITED-STATES.pdf>> Acesso em 03/11/2016

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Income Inequality data update: Sweden**, 2015c. Disponível em: <<https://www.oecd.org/els/soc/OECD-Income-Inequality-Sweden.pdf>> Acesso em 03/11/2016

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Trade Union Density**, 2016. Disponível em:

<https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=UN_DEN> Acesso em 10/11/2016

PALIER, B. **Reshaping the Social Policy-Making Framework in France**. In TAYLOR-GOUBY, P. *Welfare States Under Pressure*. London: SAGE, 2001.

PIKETTY, T. **O Capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

PENSIONFUNDSONLINE. **Country Profile: Sweden**, 2016. Disponível em: <<http://www.pensionfundsonline.co.uk/content/country-profiles/sweden/90>> Acesso em 15/11/2016

PRZEWORSKI, Adam. A social democracia como um fenômeno histórico. **Lua Nova**, Vol. 4, No. 3, julho-setembro, p. 41-81, 1988.

PONTUSSON, Jonas. Radicalization and Retreat in Swedish Social Democracy. **World Politics**, Vol. 47, No. 4 (Jul., 1995), pp. 495-533.

SAEZ, E. **Income Inequality**, 2015. Disponível em: <<http://inequality.org/income-inequality/>> Acesso em 03/11/2016

- SANDBERG, A. Enriching Production: Perspectives on Volvo's Uddevalla plant as an alternative to lean production. **MPRA**, Paper No. 10785, 28 September, 2008.
- SHALIN, I. Searching for a Homeless Strategy in Sweden. **European Journal of Homelessness**, Volume 9, No. 2, December 2015.
- SPICKER, P. France. In: DIXON, J. SCHEURELL, R. *The State of Social Welfare : The Twentieth Century in Cross-national Review*, Westport, Conn.: Praeger, 2002.
- STOCKHAMMER, E. Why Have Wage Shares Fallen? An Analysis of the Determinants of Functional Income Distribution. *Conditions of Work and Employment Series No. 35*. Geneva, ILO, 2012.
- THERULES. **Global Wealth Inequality**: What you never knew you never knew. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=uWSxzjyMNpU>> Acesso em 02/11/2016
- TRADINGECONOMICS. **France**: Economic Indicators, 2016a. Disponível em <<http://www.tradingeconomics.com/france/indicators>> Acesso em 13/11/2016.
- TRADINGECONOMICS. **United States**: Economic Indicators, 2016b. Disponível em <<http://www.tradingeconomics.com/united-states/indicators>> Acesso em 13/11/2016.
- TRADINGECONOMICS. **Sweden**: Economic Indicators, 2016c. Disponível em <<http://www.tradingeconomics.com/sweden/indicators>> Acesso em 13/11/2016.
- VAHLNE et alli. The tortuous road to globalization for Volvo's heavy truck business: Extending the scope of the Uppsala model. **International Business Review**, 20, p. 1-14, 2011.
- WALLERSTEIN, Immanuel. **The Modern World System**: Capitalist Agriculture and the Origins of the European World-Economy in the Sixteenth Century. New York: Academic Press, 1976, pp. 229-233
- WALLERSTEIN, Immanuel. **The End of the World As We Know It**: Social Science for the Twenty-first Century. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1999.
- WALLERSTEIN, Immanuel. **Decline of American Power**: The U.S. in a Chaotic World. New York: New Press, 2003.
- WALLERSTEIN, Immanuel. **World-Systems Analysis**: An Introduction. Durham, North Carolina: Duke University Press, 2004.
- WEST, T. Poverty and Welfare in the American Founding. **Poverty and Inequality**. May, 2015. Disponível em: <<http://www.heritage.org/research/reports/2015/05/poverty-and-welfare-in-the-american-founding> > Acesso em 01/11/2016

WILDE, Lawrence. The politics of transition: the swedish case. **Capital & Class**, p. 7-18, 1992.

WORKER-PARTICIPATION. **France Trade Unions**, 2016. Disponível em: <<http://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/France/Trade-Unions>> Acesso em 20/11/2016