

Democracia e Economia, relações e tensões: reflexões sobre o capitalismo, os estados de bem-estar social e a preservação dos direitos sociais

Alexandre Queiroz Guimarães^{*}

Resumo: *Ao partir do pressuposto de que há várias formas de abordar a relação entre democracia e economia, esse artigo se concentra em uma das interações possíveis, abordando a evolução do capitalismo, o advento dos estados de bem-estar social (EBS) e os desafios para conciliá-los.*

Palavras-chave: *Democracia; Economia; Capitalismo; Bem-estar social.*

INTRODUÇÃO

Há várias formas de abordar a relação entre democracia e economia. Esse artigo se concentra em uma das interações possíveis, abordando a evolução do capitalismo, o advento dos estados de bem-estar social (EBS) e os desafios para conciliá-los. Houve, com a consolidação dos EBS no pós segunda guerra mundial, um momento muito favorável da história da humanidade, marcado por ampla melhoria nas condições materiais e dos serviços e direitos sociais. A continuidade desse processo, no entanto, foi posta em xeque pela evolução dos eventos e por transformações no próprio capitalismo. A partir da década de 1980, o mundo presenciou uma sucessão de crises, que culminou na grande crise financeira de 2008. Essa crise teve fortes custos econômicos e sociais. Ela vem abalando o EBS e a democracia e vem tendo consequências muito negativas para a ordem econômica internacional.

Economia é a esfera da sociedade ligada à subsistência e à produção e distribuição dos bens materiais. Democracia supõe formas de governo que tenham canais de participação. Formas embrionárias e parciais de governo democrático existiram em sociedades no passado, restritas a uma parcela da população.¹ A democracia como um fenômeno mais amplo, centrado no sufrágio universal, é fenômeno recente, implementado na maior parte dos países apenas no século XX. É produto de uma

^{*} PhD Sheffield University. Professor e Pesquisador – Escola de Governo – Fundação João Pinheiro.

¹ Grécia, Roma e Veneza são alguns exemplos. Na República Romana, apesar do poder estar concentrado na elite e no senado, havia uma assembleia que representava os plebeus e permitia canalizar parte de suas demandas (Acemoglu e Robinson, 2012).

sociedade que abraça concepções ideológicas e valorativas que pressupõem a igualdade entre os indivíduos. A trajetória de consolidação da democracia ocidental teve como momento simbólico a Revolução Francesa, que estabeleceu o princípio dos direitos universais do homem e do cidadão. Apesar de a efetivação do sufrágio universal ter demorado mais de um século, foram naquele momento lançados importantes germes do que viria a ser a democracia ocidental.

Assim, a democracia como forma de governo se efetiva de modo mais pleno justamente na sociedade que havia protagonizado o maior movimento de expansão econômica da humanidade. Sachs (2005) mostra como o século XIX é um ponto de inflexão, onde pela primeira vez passa a se verificar progresso econômico contínuo. Passa-se a ter uma forma diferente de organização da produção e da sociedade, que viria a promover enorme transformação na capacidade de produção material.² O avanço da economia foi acompanhado por crises e flutuações, motivando formas de regular a economia e proteger os indivíduos das oscilações do mercado (Polanyi, 1980).

O objetivo do artigo é explorar a interação entre o avanço econômico e a possibilidade de se atender direitos básicos da humanidade. Argumenta-se que o avanço do capitalismo, junto com a consolidação de estados de bem-estar social, representou o maior avanço das condições de vida já visto pela humanidade. O artigo se volta então para os desafios e dificuldades de preservar o EBS, abordando as armadilhas em que o capitalismo se entranhou a partir da década de 1970 e os prejuízos que tendem a ter para a vida em sociedade e para a democracia.

A seção seguinte explora a constituição de uma sociedade de mercado no século XIX e o papel essencial (e desproporcional) ocupado pela economia. Em seguida, o texto trabalha a grande depressão dos anos 1930 e as transformações no capitalismo, enquanto a seção seguinte aborda a consolidação dos EBS, naquela que foi conhecida como a idade de ouro do capitalismo. Além disso, outro tema trabalhado é o fosso que se abre nos anos de 1970 e as dificuldades, a partir de então, de conciliar capitalismo, estado de bem-estar social e democracia. A seção 4 explora os impactos da crise de 2008, alguns desafios para recuperar a economia e os possíveis impactos para a ordem internacional e para a democracia.

1. ECONOMIA E SOCIEDADE: A SOCIEDADE DO SÉCULO XIX E SEU PARTICULARISMO

O século XIX foi marcado pela consolidação do que viria a ser chamado de “sociedade de mercado”, onde um papel sem precedentes passou a ser ocupado pela economia. Polanyi (1980) argumenta como em todas as sociedades até então a economia estava embebida no tecido social: as regras de produção e distribuição dos bens materiais

² Estima-se que entre 1500 a 1820 o crescimento per capita mundial foi de apenas 0,04% ao ano. Entre 1820 e 1992, em contraponto, esse teria sido de 1,21%, acarretando enorme avanço nas condições materiais de parcela significativa da humanidade (Sachs, 2005).

eram dadas pelos princípios de reciprocidade, domesticidade e redistribuição; comércio e dinheiro estavam presentes, mas estritamente regulados por aqueles princípios. Polanyi (1980) também mostra como a evolução do “padrão de mercado” foi algo muito particular e artificial. As duas formas de comércio que avançaram a partir do final da idade média, o comércio à longa distância e o comércio local, eram fenômenos dissociados e fortemente regulados. Polanyi mostra como os mercados locais estavam contidos no âmbito das cidades, que regulavam cada detalhe de seu funcionamento. O objetivo era evitar que a entrada e saída de mercadores desestabilizasse a economia e a vida da comunidade.

Como Polanyi (1980) argumenta, a criação do mercado nacional foi resultado do estado mercantilista, que visava estimular o comércio como fonte de arrecadação de recursos. Mas os mercados continuavam estritamente regulados, não havendo nenhum sinal do que seria depois chamado de “sociedade de mercado”, marcada pela ilusão de que os mercados poderiam se auto regular e determinar os destinos da sociedade. Um vetor essencial de transformação foi a criação da fábrica, que, por sua grande dimensão e investimentos requeridos, passou a exigir que os insumos produtivos, incluindo terra e trabalho, estivessem disponíveis em grande escala. A partir daí, passou a haver um enorme esforço, apoiado pelas forças que se consideravam progressistas, para desregular os mercados, trazendo a ilusão que também terra e trabalho poderiam ser tratados como mercadorias.³

Polanyi (1980) destaca o papel de vanguarda que a nova ciência da economia desempenhou, legitimando e procurando acelerar as transformações. Uma fé cega no progresso havia se apossado da mentalidade das pessoas que, com o fanatismo de sectários, defendiam as transformações como necessárias para o avanço na humanidade.⁴ O novo discurso fornecia uma interpretação para as mudanças em curso, contribuindo para legitimar transformações que traziam também grande sofrimento.

O trabalho, até então, era altamente regulado pelas guildas e corporações de ofício, assim como pelas relações entre mestre, jornaleiro e aprendiz. A Lei dos Pobres, de 1601, garantia a subsistência para os necessitados, enquanto o Ato de Domicílio impunha um controle à mobilidade. A Speendland Law, criada em 1793, visava garantir um mínimo de subsistência a todos, independente do trabalho. Tudo isso foi radicalmente modificado pela *Poor Law* de 1834, que removeu os mecanismos de proteção e passou a exigir que todas as pessoas aptas trabalhassem, ameaçadas pelo aguilhão da fome. Para Polanyi (1980), essa lei foi decisiva para desamparar o trabalhador, arrancando-o de sua estrutura protetora. É esse o período em que os trabalhadores, incluindo crianças, passaram a trabalhar longas horas sob condições desumanas, impedidos de se auto organizarem e desprovidos de qualquer legislação que os protegessem. Foi um dos momentos mais

³ A sociedade de mercado trazia em si s seguinte ilusão: ao invés de a economia estar embutida nas relações sociais, são as relações sociais que deveriam estar subordinadas ao funcionamento do sistema econômico. Essa ilusão era perigosa, podendo colocar em risco o ser humano, o seu tecido social e o meio ambiente.

⁴ Não eram, claro, todos os economistas, uma vez que os mais profundos e complexos tendiam, em suas obras, a refletir a grande tensão que marcava o processo em curso.

negros da história do capitalismo, em que o rápido progresso econômico e técnico contrastou com enorme degradação humana.

Os trabalhadores tentaram se organizar e reagir, mas foram derrotados politicamente. O sistema político era muito fechado e o voto era limitado por renda, o que dava grande influência para os homens de negócios. Outra tentativa de reação foi o *Owenismo*, que acreditava (acertadamente) que o problema não era a máquina, mas a forma exploratória de organização da produção e do trabalho. Robert Owen organizou comunidades alternativas, que procuravam ser viáveis a partir de um sistema e de um ambiente bem diferentes. O trabalho era combinado com diversas iniciativas de educação e lazer, visando produzir condições para uma moral mais elevada. Owen é o grande precursor das experiências de economia solidária e seus empreendimentos, assim com as dificuldades enfrentadas, permitem interessante reflexão sobre características do sistema capitalista que se formava.

O processo da Europa continental foi bem menos selvagem do que o inglês, resultado de seu próprio *timing*. O êxodo rural foi mais lento e gradual, de forma que foi principalmente o atrativo dos salários mais altos o que levou as pessoas à vida urbana (Polanyi, 1980). Houve uma associação entre a classe média e a classe trabalhadora, que freou o ritmo das mudanças. Por sua vez, diversos mecanismos, incluindo regulações fabris, carteis e mecanismos de proteção social, foram criados para amortecer o curso da transformação. Em países como a Alemanha, o seguro social chegou bem mais cedo, uma vez que os direitos sociais foram concedidos visando cooptar o apoio dos trabalhadores.

O século XIX viu também a consolidação de um amplo mercado mundial. Um marco foi a decisão inglesa, em 1846, de abolir a Lei dos Cereais, ampliando significativamente a importação de produtos alimentícios de outros países. A Inglaterra teve um papel essencial na construção e na coordenação desse mercado, inclusive financiando os países em dificuldades. Entretanto, encontrou muitos obstáculos para consolidar alguns acordos entre os países integrantes. Destacou-se o papel do padrão ouro, um sistema de taxas de câmbio fixas que visava impedir que os países desvalorizassem competitivamente as suas moedas. Polanyi caracteriza esse padrão como uma tentativa de estender o padrão de mercado para o dinheiro e para as relações internacionais. A oferta de moeda ficaria determinada pela entrada e saída de divisas, requerendo que os ajustes fossem feitos por meio da flutuação dos preços e dos salários. Polanyi (1980) condenava esse sistema por sua rigidez excessiva, que condenava o emprego e a economia a flutuações e crises permanentes: “a administração do poder de compra por parte do mercado liquidaria empresas periodicamente, pois as faltas e os excessos de dinheiro seriam tão desastrosos para os negócios como as enchentes e as secas nas sociedades primitivas”.⁵

A construção desse mercado internacional contribuiu para ampliar as flutuações econômicas e o impacto sobre a vida das pessoas. Isso ficou muito claro a partir da grande

⁵ Segundo Polanyi (1980), a dificuldade de conseguir divisas internacionais e os impactos na oferta de moeda teriam sido causas do imperialismo, uma vez que os países passaram a buscar por outros meios os recursos necessários.

depressão iniciada em 1873, que trouxe grande número de falências e aumento do desemprego. Houve sobretudo enorme queda no preço dos produtos agrícolas, resultado da superprodução causada pela grande importação de bens dos Estados Unidos e de regiões, facilitada pela revolução nos meios de transportes. O resultado foi a penúria de grande número de agricultores europeus, muitos deles sendo forçados a migrar. Segundo Polanyi (1980), esse movimento bem ilustra como o funcionamento de um mercado em escala global, se não regulado, poderia ameaçar a subsistência de milhões de pessoas.

Polanyi (1980) mostra como esses movimentos de expansão do padrão de mercado foi acompanhado de reações da sociedade, voltadas a proteger os indivíduos e o meio ambiente. O último quarto do século foi marcado pelo crescimento das tarifas protecionistas, pela formação de carteis e pelo fortalecimento da legislação trabalhista e de outras formas de regulação. Teria também acelerado a busca por autossuficiência, dando vazão às experiências imperialistas, que tanto contribuíram para agravar a tensão entre as potências europeias. Polanyi destaca o papel do mito do mercado auto regulável, responsável pela acumulação de tensões que, na falta de capacidade institucional e de diálogo entre as nações, teria contribuído para as grandes guerras e para o quase colapso da civilização na primeira metade do século XX.

2. A DEPRESSÃO DE 1930 E A TRANSFORMAÇÃO DO CAPITALISMO

A consolidação da economia de mercado trouxe enorme prosperidade, mas também flutuações que colocavam em risco a possibilidade de as pessoas obterem a subsistência. O ápice dessas crises foi a de 1930, que dizimou o sistema econômico, trouxe grande estagnação e produziu desemprego de 25% nos EUA e de 40% na Alemanha. A Grande Depressão deixou claro que as crises não poderiam ser tratadas como algo natural e que era necessária intervenção estatal para preveni-las e remediá-las.

Gourevitch (1986) mostra como a crise abalou o arranjo político e o equilíbrio de forças nas democracias nascentes; as respostas muito dependeram da organização dos partidos e das classes sociais. Na Grã-Bretanha, não houve mudanças bruscas; na Alemanha, a mesma afetou o frágil equilíbrio da República de Weimar e colocou no poder o partido nazista. Na Suécia e nos Estados Unidos, possibilitou a formação de coalizões entre os agricultores e trabalhadores, criando condições para a expansão das medidas de proteção social. Na Suécia, a aliança possibilitou a troca de garantia de preços agrícolas por proteção social. Uma segunda vitória eleitoral, em 1936, convenceu os empresários de que teriam de se acomodar ao arranjo, aceitando preços agrícolas altos e proteção ao trabalho em troca do respeito à propriedade privada e à abertura da economia. Nos EUA, Roosevelt perdoou dívidas dos agricultores, garantiu preços mínimos, fortaleceu a regulação e ampliou a infraestrutura. Estimulou também a filiação dos trabalhadores aos sindicatos e lançou as bases legais e financeiras para as políticas de seguro desemprego, aposentadoria e outras formas de seguridade social.

Esse arranjo foi emulado pela grande parte dos países desenvolvidos ao final da Segunda Guerra Mundial. Diversos fatores contribuíram para essas políticas de proteção social: o crescimento da classe trabalhadora, o avanço da democracia e do sufrágio universal, os efeitos da depressão, a revolução russa e o envolvimento dos cidadãos com o esforço de guerra. Ficou claro para os governantes que tais medidas eram necessárias para ampliar o apoio social, fortalecendo a democracia e reduzindo os riscos de regimes autoritários.

Assim, houve no pós-guerra convergência em direção à maior intervenção estatal. Medidas passaram a ser adotadas para estimular a demanda e reduzir o desemprego e um novo pacto foi consolidado, visando garantir aos cidadãos condições mínimas de vida e subsistência. Em 1950, quando muitas das políticas de bem-estar social estavam sendo inauguradas, o gasto do estado como proporção do PIB era de 27,6% na França, 30,4% na Alemanha, 34,2% no Reino Unido e 26% na Holanda. Esses números, em 1973, tornaram-se respectivamente 38,8%, 42%, 41,5% e 45,5% (Judt, 2007).

As décadas do pós-guerra foram marcadas por alto crescimento econômico e por grande melhoria dos indicadores sociais. Entre 1945 e 1973, o PIB per capita alemão, por exemplo, triplicou, enquanto o francês cresceu 150%. O desemprego situou-se em níveis baixíssimos. O salário triplicou na Alemanha e duplicou no Reino Unido. Houve grande melhoria na dieta das pessoas, que passaram a gastar menos em bens de primeira necessidade, tendo dinheiro para gastar em arte, moda, cultura e lazer. Os serviços sociais e o acesso à educação melhoraram significativamente (Judt, 2007).

É muito importante entender os fatores por trás desses resultados. Houve grande aumento do investimento, fruto de novos setores, novas tecnologias e oportunidades a explorar. Setores como a automobilística, a indústria química, a farmacêutica, a produção de eletrodomésticos e a indústria alimentícia lideraram a recuperação. Destacou-se também o turismo, estimulado pelos avanços no transporte e pelas férias regulamentares.

O aumento do investimento muito se relaciona com o grande potencial para expansão do consumo. Na Espanha, por exemplo, havia no início da década de 1950 um carro para cada 314 mil pessoas; na França, havia um carro para cada 12 lares (Judt, 2007). O mesmo ocorria na produção de eletrodomésticos: na França, nos anos 60, apenas uma família em cada oito tinha televisores; em 1970, uma em cada 4. Na Itália, em 1957, apenas 12% dos italianos tinham refrigeradores, enquanto na Alemanha Federal apenas 12% o tinham. Em síntese, havia grande potencial para a produção de uma série de bens de consumo, que nos anos seguintes iriam conquistar milhões de consumidores.

Todo esse dinamismo foi muito influenciado pelo expressivo aumento da produtividade. A disseminação do fordismo permitiu enorme redução no custo e no preço dos produtos, viabilizando o aumento da demanda. O fordismo, já implementado nos EUA nos anos 1920, estava sendo disseminado para outros países.⁶ Os ganhos de

⁶ Os impactos do fordismo são muito bem ilustrados pelos números abaixo. Em 1914, produzir um carro modelo T da Ford custava 1950 dólares; em 1929 custava 200 dólares, tornando-se acessível a grande parcela da população (Beaud, 1989).

produtividade permitiram ao mesmo tempo aumento nos salários e nos lucros, sustentando o ciclo de crescimento.

Outro destaque foi o aumento da demanda propiciado pelos aumentos salariais, pelas políticas de transferência de renda e pelas políticas keynesianas. A expansão da demanda acompanhava a produção, reduzindo a ocorrência de crises. Enfim, outro fator essencial foi o desempenho do comércio internacional, favorecido pela arquitetura comercial e financeira concebida pelos Estados Unidos (Judt, 2007).

Em síntese, foi um período marcado pela conjunção de condições favoráveis, exemplificando aquilo que o capitalismo tem de melhor, a capacidade de revolucionar as forças produtivas e de baratear o preço das mercadorias, tornando-as acessíveis. Ao ser conciliado com forte ampliação das políticas sociais e dos serviços de bem-estar, estendeu o bem-estar social a grande número de pessoas. Gerou-se um período de enorme euforia, que muito contribuiu para a solidez e a satisfação com a democracia.

Entretanto, as condições responsáveis por tal prosperidade não se mantiveram. As oportunidades de investimento passaram a se desacelerar, uma vez que grande parte do potencial de consumo havia sido explorada. Também os avanços de produtividade passaram a ser mais lentos, indicando os limites do fordismo, um sistema extremamente rígido. O dinamismo do comércio exterior também se reduziu, afetado pelas dificuldades para se preservar o padrão cambial. Como consequência, as taxas de lucro caíram expressivamente, afetadas pelo aumento dos salários e pela entrada de novos competidores. Como consequência, a desaceleração trouxe redução da arrecadação e dificuldades para financiar os gastos com bem-estar social, ampliando o déficit público e a inflação.

3. OS ANOS DE 1970, A CRISE E AS DIFICULDADES PARA CONCILIAR CAPITALISMO E BEM-ESTAR SOCIAL

Se a década de 1960 havia sido marcada por grande otimismo, colocando em primeiro plano questões como liberdade sexual, igualdade racial e defesa da paz e do meio ambiente, os anos de 1970 foram marcados por desalento, instabilidade e crise. No campo econômico, a combinação de inflação e desemprego deixou os economistas perplexos e sem saber bem como agir. Por sua vez, o sucesso alcançado no período anterior havia produzido altas expectativas, ampliando a demanda por serviços e direitos. Em face desse quadro, a crise, o desemprego e o retorno de problemas que pareciam resolvidos resultaram em desalento e desilusão. Entre os problemas, incluíram-se também a redução da arrecadação e as dificuldades para financiar os serviços de bem-estar social, assim como a difícil tarefa de negociar com os sindicatos e convencê-los que os tempos haviam mudado. Naquele momento, era necessário reestruturar a economia, o que implicaria em maior desemprego em vários setores (Judt, 2007).

Por tudo isso, a década de 1970 representou novo ponto de inflexão, em que significativos desafios passaram a marcar os regimes de bem-estar social. Wolfgang

Streeck (2012) denomina esses desafios como “contradições do capitalismo democrático”, ou seja, as dificuldades de conciliar o capitalismo com a preservação dos direitos sociais. Segundo Streeck, “não os trinta anos gloriosos, mas as várias crises que se seguiram representam a condição normal do capitalismo democrático.”

Streeck (2012) mostra que a primeira reação foi empurrar o problema, acomodando as demandas crescentes por meio de déficit público e inflação. O início dos anos 1970, em particular, foi marcado por generalizada inflação em vários países (Guimarães, 2015). Essa opção, no entanto, tinha claros limites, dado o impacto negativo que níveis muito altos de inflação tendem a ter sobre a economia e sobre a coesão social. Uma segunda tentativa, adotada em países de tradição mais liberal, foi procurar resgatar as condições de lucratividade por meio de ataques frontais aos sindicatos e aos direitos trabalhistas, promovendo ampla flexibilização do mercado de trabalho. A tentativa não era, no entanto, uma solução, uma vez que se optava por estimular os mercados às custas dos direitos, abandonando um dos pilares do capitalismo democrático.

Outros países, onde os sindicatos eram fortes e a social democracia estava mais consolidada, continuaram a oferecer grandes benefícios aos trabalhadores empregados, mas enfrentaram grandes dificuldades em gerar postos de trabalho que possibilitassem a incorporação de novos trabalhadores. O resultado foi altas e persistentes taxas de desemprego. Após mais de duas décadas de dificuldades, vieram a adotar medidas voltadas a promover maior flexibilização e dinamizar o mercado de trabalho.

Uma terceira solução foi aumentar a dívida pública, forma de financiar os gastos públicos e manter, ao mesmo tempo, a inflação sob controle. A expansão da dívida pública criava também alternativas para a valorização do capital. No entanto, era também uma alternativa temporária, dada a impossibilidade de se elevar a dívida *ad-infinitum* e as incertezas que um excessivo endividamento tendia a trazer.

Uma quarta direção foi adotada pelos Estados Unidos a partir dos anos 1990. O presidente Bill Clinton fez arrojado ajuste fiscal, visando fortalecer a posição do setor público em relação ao setor privado. Parte significativa desse ajuste foi feita via cortes nos programas sociais. Houve, em contrapartida, a adoção de uma série de inovações financeiras, que visavam estimular novas oportunidades de investimento e estímulo ao consumo. As mesmas reduziam significativamente os custos de endividamento e, aparentemente, os riscos.

Essa ofensiva, em um momento em que a economia era impulsionada pelas novas tecnologias e pelas importações baratas da China, conduziu a um momento de grande prosperidade. Os indivíduos, que estavam a sofrer cortes nos direitos e serviços sociais, passaram a se fortalecer como consumidores, ampliando o acesso a imóveis e a outros bens. A via norte americana foi encarada com grande otimismo: “o keynesianismo privado sustentou uma economia afluyente que se tornou alvo da inveja dos movimentos trabalhistas europeus” (Streeck, 2012). Alan Greenspan, presidente do Federal Reserve, chegou a dizer que as crises haviam se tornando fenômenos do passado, neutralizadas pelos novos instrumentos de condução da política econômica (Gamble, 2014).

De fato, essas práticas de expansão do crédito e do consumo, enquanto funcionaram, deram vazão a grande prosperidade. As inovações financeiras ampliaram o acesso ao crédito e ao consumo, dando, ao mesmo tempo, a impressão de que os riscos eram baixos, o que era reforçado pelo aval das agências de risco. Mas o que estava em curso era a formação de uma enorme bolha especulativa, fenômeno bem conhecido na história do capitalismo. A rápida valorização dos ativos dava aos indivíduos a sensação de enriquecimento, ampliando também o colateral para que pudessem obter mais crédito para financiar a aquisição de outros bens.⁷ Ganhava-se rapidamente muito dinheiro e, como tende a ser comum nessas situações, não se perguntava sobre as bases de tal prosperidade.

Entretanto, como amplamente ilustrado por várias experiências, as bolhas sobem e depois estouram, trazendo junto falências, rápida destruição de riqueza, desemprego e muitos problemas. As novas ferramentas financeiras reduziam o risco de operações individuais, mas não o risco sistêmico; uma vez que os problemas surgiram e que a instabilidade se instalou, o sistema caiu como um castelo de cartas. A pirâmide creditícia veio abaixo; os papéis vinculados a operações *subprime* perderam totalmente o valor, jogando o sistema financeiro à beira do colapso. A queda no valor dos imóveis, por sua vez, tornou as pessoas mais pobres, reduzindo a capacidade de pagamento das dívidas e de consumo. O crédito desapareceu, propagando as tendências contracionistas.

A reação dos governos foi imediata, por meio de um enorme programa de ajuda aos bancos, jogando centenas de bilhões de dólares para salvar o sistema financeiro e reconstituir a confiança. Apesar do excesso especulativo praticado pelos bancos, nenhum governo deixou os mesmos quebrarem, o que implicaria aceitar uma depressão da magnitude da ocorrida nos anos de 1930.

Streeck (2012) enfatiza os desdobramentos seguintes, com a consolidação de práticas e relações que escancaram as contradições e o déficit de legitimidade do capitalismo. A intervenção excessiva levou muitos estados a um grande processo de endividamento, ampliando a dependência em relação aos investidores. O problema, no entanto, é que estados endividados tendem a ser menos solventes, levando os bancos a exigirem juros mais altos para efetuar o financiamento, o que por sua vez contribui para a maior deterioração das contas públicas. A partir de certo ponto, os bancos tendem também a exigir mais austeridade e reequilíbrio das contas públicas, condição para recuperar a confiança. Como argumenta Streeck (2012), os credores passam a pressionar os estados que há pouco tempo antes haviam chantageado a salvá-los.

Os bancos demandam assim austeridade fiscal e equilíbrios das contas. O problema, no entanto, é que esse preço da estabilização acaba sendo pago não pelos investidores financeiros, mas pelos cidadãos em geral. Na maior parte dos países europeus, o ajuste foi feito por meio de cortes nos serviços sociais, nos benefícios e nos sistemas de aposentadoria. Em síntese, cortes no estado de bem-estar social foram feitos para sanear as finanças que haviam sido em grande parte agravadas pelas políticas

⁷ O crédito baseado em hipotecas era usado para comprar um segundo ou terceiro imóvel, esperando ganhar com a valorização dos mesmos.

voltadas a socorrer os bancos. Os governos foram pressionados a se mostrar responsáveis e dignos de credibilidade frente ao sistema financeiro, abrindo para isso mão da capacidade de prestar os serviços que costumavam (e deveriam) oferecer a seus cidadãos. Escancara-se, dessa forma, o déficit de legitimidade do sistema.⁸

Tudo isso torna-se mais grave em face da complexidade da crise financeira e dos mecanismos e relações envolvidos, incompreensíveis para a maioria dos cidadãos. Indivíduos na Holanda ou na Alemanha, por exemplo, não conseguem entender porque é necessário promover austeridade e cortar gastos públicos para financiar governos de países que, como Grécia, Irlanda, Portugal e Espanha, haviam abusado de comportamentos perdulários ou especulativos.

O resultado é a inevitável desilusão e descrença em relação à democracia, que se traduz em expressiva redução da participação nas eleições em diversos países. Mais do que isso, a crise e a forma de reação dos governos tendem a ampliar a desconfiança em relação aos partidos tradicionais, aumentando a atratividade de partidos e programas radicais, muitos com propostas racistas, protecionistas e xenóforas, que colocam em risco muitos dos avanços galgados pela civilização ocidental.

4. A CRISE DE 2008 E SEUS RISCOS

A crise trouxe fortes efeitos negativos, havendo aumento do desemprego e deterioração na qualidade de vida. Passados mais de dez anos, o crescimento não foi retomado de forma consistente. Apesar de refletir uma dimensão financeira, ligada às bolhas, a crise tem também dimensões estruturais, incluindo a deterioração na distribuição de renda, que contribuiu para deprimir o consumo, e desequilíbrios nas transações correntes entre os países, que acarretaram grande canalização de recursos para os mercados financeiros, alimentando a especulação (Gamble, 2014).

A persistência da crise aponta para a falta de capacidade institucional para enfrentar os desafios, que incluem levar a sério os riscos ambientais, ampliar a capacidade de cooperação entre os países e regular o sistema financeiro internacional. O crescimento mundial tende a ser favorecido pelo desempenho dos países em desenvolvimento e por aqueles em ascensão, que tendem a crescer a taxas mais rápidas. A efetivação desse potencial, no entanto, depende da presença de uma ordem internacional que facilite a transferência de recursos e promova avanços no comércio. Na falta dessas condições, novas crises podem voltar a aparecer.

Para os otimistas, o capitalismo sempre foi capaz de se renovar, criando oportunidades para motivar o investimento e a recuperação. Para os pessimistas, no entanto, as inovações dessa vez podem mostrar baixa capacidade de gerar crescimento. A isso se somam as novas tendências demográficas, que incluem as baixas taxas de natalidade, o envelhecimento da população e a resistência em geral em relação à

⁸ Como aponta Streeck (2012), estados democráticos ficam dessa forma transformados em agências de cobrança de dívidas.

imigração. Por sua vez, o alto endividamento dos países pode deprimir os gastos e produzir expectativas pessimistas, frustrando os investimentos. Em síntese, como aponta Gamble (2014), dessa vez pode ser diferente e o crescimento pode não voltar da forma antiga.

O problema é que, se houver longa espera, a democracia pode ficar comprometida, com a emergência e o fortalecimento de partidos antissistema. Até 2015, a crise não havia produzido mudanças políticas tão profundas, uma vez que o revezamento dos partidos no poder não havia acarretado a eleição de partidos muito radicais e antissistema. Isso passou a mudar a partir de 2016, com a saída do Reino Unido da União Europeia e a vitória de Donald Trump nos EUA, acompanhados pela vitória de candidatos xenófobos no leste europeu e, mais recentemente, de partidos nacionalistas e anti-Europa na Itália.

Em síntese, os ressentimentos com a globalização, com a crise e com a incapacidade de os governos lidarem com os problemas vêm se traduzindo na vitória de candidatos populistas que, apesar de apontarem os problemas, são incapazes de apontar medidas adequadas para enfrentar as questões nevrálgicas da crise. Assim, crescem as ondas de protecionismo e as propostas isolacionistas, enquanto a recuperação econômica requer, ao contrário, o fortalecimento de acordos internacionais relativos a comércio, finanças, regulação do capital, preservação do meio ambiente e migração, entre outros temas.

O mundo vive semelhanças com a década de 1930, tanto pela eclosão de uma grave crise como pelos impasses gerados domesticamente e sobre a ordem internacional. Naquela época, a solução interna foi o fortalecimento dos estados de bem-estar, enquanto no âmbito externo a ordem internacional foi reformulada sob liderança dos EUA. Nenhuma daquelas soluções estão disponíveis hoje, uma vez que a sustentação de estados do bem-estar social vem sendo, há muito tempo, grande preocupação e desafio, ao mesmo tempo em que a principal potência militar e econômica, os EUA, vem demonstrando falta de capacidade ou mesmo de vontade para promover o redesenho necessário na ordem internacional. Em face desse quadro de dificuldades, há grande risco que o mundo caminhe para a fragmentação e para a instabilidade.

O capitalismo demonstrou, ao longo de sua história, grande potencial, protagonizando o maior avanço material e nas condições de vida já visto. O mesmo vem enfrentando, no entanto, grandes dificuldades e desafios, que não excluem a possibilidade de profundas transformações. Ainda não é possível, no entanto, antever as formas que essas transformações tendem ou podem assumir.

Existem, por sua vez, algumas direções que podem fortalecer o sistema e permitir que um novo ciclo de crescimento seja alcançado e que os avanços galgados sejam preservados e consolidados. Um componente central do impasse atual, como indicado, tem a ver com as dificuldades de lidar com questões ligadas ao sistema monetário e financeiro internacional, à preservação do meio ambiente e à migração internacional, entre outras. O enfrentamento dessas questões, em que pesem os desafios, permitiria estimular o crescimento econômico e gerar empregos e recursos fiscais que possibilitem aos estados enfrentar os desafios domésticos. Entre esses, encontra-se a necessidade de reformular os estados de bem-estar, adequando-os às novas necessidades e riscos que

marcam o período atual. Isso inclui a redefinição dos pactos sociais e passa necessariamente pela política.

O estado de bem-estar social, quando criado, voltava-se principalmente para os riscos do desemprego e da velhice. As questões mais relevantes hoje incluem também o risco de pobreza entre os mais jovens e os limites da primeira infância, que trazem problemas para a aprendizagem, ampliam o risco de evasão escolar e de envolvimento com drogas e têm fortes impactos sobre a mobilidade social (Gamble, 2016). Há também a necessidade de lidar com famílias não tradicionais e os grandes desafios relacionados à dificuldade de se gerar empregos de qualidade e ao envelhecimento da população (Guimarães, 2015).

Como argumenta Gamble (2016), the “reason to be optimistic about the future of the Welfare State is that the basic political and economic reasons why it first emerged have not gone away.” Se, por um lado, os países enfrentam dificuldades para preservar o estado de bem-estar social, encontrariam, pelo outro, grandes problemas ao viver sem ele, uma vez que ampliaria o déficit de legitimidade, reduziria o apoio social e colocaria em risco a democracia.

REFERÊNCIAS

ACEMOGLU, Daron e Robinson, James (2012). *Por que as nações fracassam – as origens do poder, da prosperidade e da pobreza*. Elsevier / Campos.

BEAUD, Michel. 1989. *História do Capitalismo: de 1500 aos nossos dias*. Rio de Janeiro: Brasiliense.

GAMBLE, Andrew. (2014). *Crisis without end? The unravelling of western prosperity*. New York: Palgrave Macmillan.

GAMBLE, Andre (2016). *Can the Welfare State Survive?* Cambridge: Polity Press.

GOUREVITCH, Peter (1986). *Politics in Hard Times – comparative responses to international economic crises*. Ithaca and London: Cornell University Press.

GUIMARÃES, Alexandre (2015). Economia, Instituições e Estado de Bem-Estar Social: Respostas à Nova Configuração do Capitalismo pós-1970. *DADOS–Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol.58, no3, pp.617 - 650.

JUDT, Tony (2007). *O Pós-Guerra – uma história da Europa desde 1945*. Rio de Janeiro: Objetiva.

MASON, Paul (2016). *Post Capitalism – a guide to our future*. Milton Keynes: Penguin Books.

POLANYI, Karl (1980). *A Grande Transformação – as origens de nossa época*. Rio de Janeiro: Campus.

SACHS, Jeffrey (2005). *O fim da pobreza*. São Paulo: Cia das Letras.

STREECK, Wolfgang (2012). As crises do capitalismo democrático. *Revista Novos Estudos Cebrap*. 92, março de 2012.