

Tudo o que tinhas a fazer era mudar a direção da rota? A Social-Democracia pós-keynesiana e seus dilemas ideológicos

Clayton Mendonça Cunha Filho

Observatório Político Sul-Americano, Rua da Matriz, 96, 22260-100, Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil.
E-mail: ccunha@jupej.br

RESUMO. O presente artigo trata dos dilemas ideológicos e estratégicos da Social-Democracia enquanto corrente política. O objetivo é debater os caminhos da social-democracia, dos dilemas iniciais acerca da posição a adotar em relação à nascente democracia do século XIX e os impasses nas primeiras experiências de governo até a “descoberta” do keynesianismo e a consolidação do “modo social-democrata de governar” e a posterior crise do modelo que levou os principais partidos social-democratas europeus à atual encruzilhada. Faço uma distinção entre social-democracia e Estado do bem-estar social de modo a entender a real contribuição dos social-democratas na construção e consolidação dos distintos modelos de *welfare* existentes e, principalmente, a relevância das distinções político-ideológicas e “estratégicas” entre os partidos social-democratas/socialista e liberais/conservadores nos dias de hoje. A título de ilustração da atual encruzilhada ideológica social-democrata, tomo os casos da Espanha sob o governo socialista de Felipe González (1982-1996) e a Alemanha sob o governo social-democrata de Gerhard Schröder (1998-2005).

Palavras-chave: social-democracia, estado do bem-estar social, keynesianismo, neoliberalismo, ideologia.

ABSTRACT. All you had to do was to turn your route around? Post-keynesian Social-Democracy and its ideological dilemmas. The present article deals with the ideological and strategical problems of Social Democracy as a political tendency. The aim is to debate the paths taken by Social Democracy from the initial dilemmas concerning the position to be adopted in face of the nascent XIX-century-democracy and the impasses of the first government experiences to the “finding” of Keynesianism and the consolidation of the “social-democratic way of governing” and its subsequent crisis that led the main European social-democratic parties to the present crossroad. I make a distinction between Social Democracy and welfare state in order to understand the real contribution of Social Democracy to the building and consolidation of the distinct existent welfare systems and, especially, the relevance of the political-ideological and “strategic” differences between social-democratic/socialist and liberal/conservative parties of today. In order to illustrate the present ideological crossroad, I take the cases of Spain under Felipe González’s socialist government (1982-1996) and Germany’s social-democratic government under Gerhard Schröder (1998-2005).

Key words: social democracy, welfare state, keynesianism, neoliberalism, ideology.

-Ai! disse o rato. O mundo se torna a cada dia menor. Primeiro era tão amplo que eu tinha medo, seguia adiante e me sentia feliz ao ver a distância, à direita e à esquerda, alguns muros. Mas esses muros se precipitam agora tão velozmente uns contra os outros, que já estou no último quarto e ali, no canto, está a armadilha pra a qual me dirijo.

-A única coisa que tinhas que fazer era mudar a direção da tua marcha, disse o gato, e o comeu (Franz Kafka).

Introdução

Os experimentos social-democratas e a construção dos Estados do bem-estar social europeus no pós-guerra podem, certamente, ser apontados como duas das mais substanciais

conquistas civilizatórias da humanidade. Durante seu auge, conseguiram em suas respectivas sociedades aquilo que anarquistas, marxistas e partidos de esquerda de variadas matrizes apontavam como impossível: a humanização dos mercados, a distribuição de renda e a integração social dentro dos marcos do capitalismo.

Entretanto, a partir do final da década de 1970 e, especialmente, a partir de meados dos anos 1980, os mesmos partidos e regimes que clamavam ter, finalmente, domado a besta e conjugado o respeito à liberdade com crescimento socialmente responsável passaram a enfrentar sérias crises manifestadas em déficits fiscais, perda de competitividade, desemprego estrutural e inflação crescente. Muitas

das respostas dadas ao problema custaram o gradual abandono da ferramenta econômica mais distintivamente social-democrata – o keynesianismo – e uma descaracterização parcial de seu projeto social que lançou os diversos partidos desta tradição política em uma crise de identidade que se arrasta até hoje.

O objetivo deste artigo é precisamente debater os caminhos que trouxeram a social-democracia à presente encruzilhada, dos dilemas iniciais acerca da posição a adotar em relação à nascente democracia e os impasses nas primeiras experiências de governo até a “descoberta” do keynesianismo e a consolidação do modo social-democrata de governar e a posterior crise do modelo. A ideia é estabelecer a diferença entre social-democracia e Estado do bem-estar social, muitas vezes tomados como sinônimos, de modo a entender a real contribuição dos social-democratas na construção e consolidação dos distintos modelos de *welfare* existentes e, principalmente, a relevância das distinções político-ideológicas e “estratégicas” entre os partidos social-democratas/socialista e liberais/conservadores nos dias de hoje. A título de ilustração dos debates estabelecidos, tomo os casos da Espanha sob o governo socialista de Felipe González (1982-1996) e a Alemanha sob o governo social-democrata de Gerhard Schröder (1998-2005). Por fim, concluo argumentando que a globalização tirou da social-democracia, de maneira geral, seu caráter mais distintivo em relação a seus oponentes partidários. Ainda que continuem a existir diferenças entre os partidos de direita e esquerda na Europa, a esquerda perdeu seu “Norte estratégico” de maneira semelhante à ocorrida com a direita no auge do keynesianismo.

Os dilemas históricos da Social-Democracia enquanto projeto de transformação social: revolução ou eleição? Reforma ou assimilação?

De origem predominantemente marxista e comprometidos com a superação do capitalismo e a construção de uma nova sociedade, os partidos socialistas e social-democratas tiveram na decisão acerca da posição a ser adotada frente aos nascentes mecanismos eleitorais europeus um de seus primeiros e mais fundamentais dilemas.

A partir do momento em que as eleições passaram a ser organizadas e a participação eleitoral da esquerda admitida, os social-democratas podiam decidir pela participação ou pelo repúdio da instituição, mas passou a ser cada vez mais difícil simplesmente ignorá-lo. Tomar alguma decisão era necessário e a decisão tomada estruturava fortemente

a natureza do próprio movimento, abrindo algumas possibilidades e fechando outras várias. Aceitar as regras do jogo democrático, por exemplo, abria a possibilidade de eleger parlamentares, obter reformas que proporcionavam ganhos imediatos à classe trabalhadora que a social-democracia dizia representar e, quem sabe?, chegar ao governo e implantar o socialismo por via eleitoral. Mas por outro lado, praticamente fechava quaisquer portas para as vias revolucionárias, o que levou, após o triunfo da Revolução Soviética, ao grande cisma entre os partidos social-democratas e comunistas.

Para além da contradição básica entre aceitar as regras eleitorais e ao mesmo tempo se declarar disposta a rompê-las se a oportunidade surgisse – o que por um bom tempo gerou desconfiança em relação aos partidos social-democratas e continuou a gerar em relação aos comunistas – a própria natureza da organização necessária a um partido eleitoral e o tipo de mobilização das bases/eleitorado diferiam fundamentalmente da requerida por uma organização revolucionária. A *virtù* a ser desenvolvida por um partido eleitoral é extremamente diferente da requerida por um partido revolucionário¹.

Superada essa primeira polêmica e eleitos os primeiros parlamentares, logo surgiram outras de igual importância. Os parlamentares socialistas deveriam votar leis burguesas? Deveriam propor e aprovar reformas parciais ou isso atrasaria a superação do capitalismo? Acalorados debates surgiram no interior do movimento social-democrata e a perspectiva de compor governos em coalizão com partidos burgueses e, posteriormente, de chegar ao poder como partido majoritário aumentavam, ainda, mais as já acirradas polêmicas.

A natureza intrínseca ao jogo eleitoral, que de maneira geral já havia sido aceito pela social-democracia, de certa forma já pré-determinava as respostas vitoriosas em cada polêmica. As teorias mais aceitas no início acerca do papel da social-democracia nas eleições viam a aprovação de reformas sociais de efeito mais imediato, como políticas de emprego e salário, assistência social etc., como as tarefas por excelência dos parlamentares social-democratas. E não havia como ser muito diferente, pois precisavam apresentar aos eleitores resultados concretos para além da promessa de uma nova sociedade num futuro incerto sob pena de não conseguir votos (PRZEWORSKI, 1986). Os trabalhadores tinham necessidades imediatas

¹Ponto muito bem sintetizado por Hobsbawm (apud PRZEWORSKI, 1986, p. 15): “O problema com a esquerda revolucionária em sociedades industriais estáveis não é que as oportunidades nunca tenham vindo, mas que as condições normais em que precisam operar a previnem de desenvolver os movimentos capazes de se apoderar dos raros momentos em que são chamados a se comportarem como verdadeiros revolucionários”.

concretas que demandavam soluções. Durante muito tempo ainda, estas reformas eram vistas como pequenos passos a conduzir, gradualmente, a sociedade rumo ao socialismo. Visão que foi progressivamente abandonada após a solução do próximo grande dilema: o que fazer no governo?

A teoria econômica socialista ainda era majoritariamente marxista, com sua cosmovisão estruturada pela luta de classes, os interesses irreconciliáveis entre burguesia e proletariado e a necessidade de socialização dos meios de produção para superar a ordem capitalista. Havia nela muito pouco, quase nada, utilizável na administração prática de governos capitalistas e na impossibilidade de estatizar as empresas nos países em que chegavam ao governo, os social-democratas acabavam por repetir as mesmas medidas ortodoxas de equilíbrio de contas e combate à inflação dos partidos burgueses.

O pulo do gato veio com as medidas experimentadas em resposta à grande depressão dos anos 1930 e que vieram a se tornar internacionalmente conhecidas como keynesianismo². “Social-democratas em toda parte logo descobriram nas ideias de Keynes, particularmente após a aparição de seu *Tratado Geral*, algo que eles precisavam urgentemente: uma política distinta para administrar economias capitalistas” (PRZEWORSKI, 1986, p. 36. Grifo no original). Ao custo da aceitação final do capitalismo, os social-democratas tinham à sua disposição instrumentos que permitiam o incentivo ao crescimento econômico, à manutenção do pleno emprego e à captação pelo governo de excedentes econômicos que permitiam a implantação de políticas sociais robustas.

O proletariado aceitava a propriedade privada dos meios de produção em troca de emprego, renda e serviços públicos de qualidade e a social-democracia redefinia seu papel no mundo político mais uma vez – do partido que faria a revolução ao partido que conduziria a transição ao socialismo via reformas e deste ao partido que administraria os mercados, corrigindo-lhes *ex post* suas assimetrias intrínsecas e proporcionando o bem-estar social. Com o Estado do bem-estar social, a Europa civilizava o capitalismo. A transição tornara-se desnecessária.

²Como argumenta Przeworski (1986), ainda é matéria de controvérsias se a origem do que hoje denominamos de keynesianismo foi, de fato, uma apropriação das ideias econômicas de Keynes, de economistas suecos ou um experimentalismo pragmático por governos em busca de alternativas à crise. Como o termo keynesianismo terminou sendo o predominante, ele será aqui utilizado sem entrar no mérito da polémica de sua adequação. Sobre os modos como diferentes países chegaram às políticas ‘keynesianas’ durante a depressão e no pós-guerra, ver também Gourevitch (1989).

Social-Democracia e Estado do bem-estar social: dois lados da mesma moeda?

Os termos social-democracia e Estado do bem-estar social são frequentemente tomados como sinônimos na prática ou o segundo apontado como realização direta da primeira. Entretanto, é necessário fazer distinção entre os dois fenômenos de forma a melhor compreendê-los.

Em primeiro lugar, a existência de Estados que, de alguma forma, exerciam funções de *welfare* antecede a chegada da social-democracia ao poder e em alguns casos antecede mesmo sua existência enquanto partido ou movimento. Certamente ao se mencionar a palavra Estado do bem-estar social nos vem à mente uma imagem escandinava, mas como coloca Esping-Anderson (1990), funções de bem-estar, embora com objetivos e estruturas diferentes podiam ser claramente apontadas nos países do “socialismo real” do Leste europeu, por exemplo. E mesmo Estados europeus “clássicos” como Alemanha, Áustria ou Itália tiveram muitas de suas instituições sociais criadas por regimes conservadores autoritários e com o objetivo declarado de evitar a ascensão do movimento socialista ao poder³.

É inegável, contudo, que a presença de um movimento operário ativo e especialmente a chegada ao poder da social-democracia contribuíram bastante na evolução dos Estados do bem-estar europeus no pós-II Guerra, mas essa contribuição e a natureza dos resultados alcançados foram bastante variadas de país para país. Fatores como a organização e mobilização do movimento socialista em si, a força dos partidos conservadores, as alianças e coalizões alcançadas com outros grupos sociais e o próprio legado histórico de instituições pré-existentes confluíram para a formação de três tipos ideais⁴ de Estado do bem-estar diferentes (ESPING-ANDERSON, 1990).

Embasados em visões de mundo e filosofias sociais diferentes, estes três tipos de Estados possuem, incrustados na estrutura de suas instituições e dos benefícios sociais concedidos, objetivos distintos. Esping-Anderson (1990) os classifica, segundo essa estrutura, em Estados do bem-estar liberais/residuais, conservadores/corporativos e social-democratas. Nos primeiros, o papel do Estado é visto como o de complementar as lacunas do mercado, mantendo-se em um nível mínimo e com políticas sociais focadas nos que mais necessitam. Seria, segundo ele, o tipo

³Indo mais além, é possível, anacronicamente, ver funções bastante similares às presentes no que hoje se convencionou denominar de Estado do bem-estar social, por exemplo, no Império Inca e outros Estados pré-modernos. Não sendo este, entretanto, o foco do trabalho, não entrarei na polémica.

⁴Que como tipos ideais, não existem de forma pura na realidade.

predominante nos países Anglo-Saxões. No tipo conservador/corporativo, predominante na Europa continental e, em geral, herdeiro direto de instituições sociais criadas por regimes autoritários, o Estado busca manter a estratificação e hierarquização social por meio de políticas diferenciadas segundo os diversos segmentos e ocupações. Por último, no tipo social-democrata o Estado adota políticas universalistas, com benefícios geralmente altos e com poucos pré-condicionamentos para recebê-los. O objetivo que embasa este tipo de configuração estatal seria a desmercantilização dos cidadãos, a sua proteção frente aos imperativos do mercado que obrigam os que não possuem os meios de produção a vender sua força-de-trabalho para sobreviver.

Seria precisamente este tipo de Estado do bem-estar social o fruto mais direto do movimento social-democrata europeu, mas sua presença é mais ou menos restrita aos países escandinavos. E é precisamente essa restrição geográfica (e numérica) que tornam imperativo distinguir semanticamente entre social-democracia e *welfare state*, pois, por variadas razões que incluem fatores históricos, culturais e de força política relativa, nem todos os governos socialistas europeus conseguiram implantar Estados de objetivos nitidamente social-democratas. Mesmo países como a Áustria, onde a esquerda dominou os gabinetes por longos anos, ou a Alemanha, origem de um dos mais antigos e importantes partidos social-democratas europeus, não conseguiram criar instituições estatais em que o princípio filosófico socialista da proteção universal do cidadão frente ao mercado norteie as políticas públicas.

O Estado do bem-estar social em crise e a Social-Democracia encurralada: a globalização e o fim do paradigma keynesiano?

Há controvérsias ainda irresolutas acerca das datas precisas a partir das quais a macroeconomia keynesiana passou a mostrar-se ineficiente e o Estado do bem-estar social a apresentar seus sinais de cansaço, personificados no baixo crescimento econômico, na crescente inflação e na crise de financiamento. Mas independente de se o ponto crítico deva situar-se no choque do petróleo da década de 1970 ou em algum outro ponto na década de 1980, o fato é que após o auge do keynesianismo (e da social-democracia como ideologia) nas décadas de 1950-1960⁵, o projeto social-democrata começou a demonstrar fissuras, hesitações e debilidades.

De maneira semelhante à ocorrida na depressão dos anos 1930 em um mundo pré-keynesiano,

quando os governos em geral reagiam à crise como que por reflexo repetindo as políticas ortodoxas da época (corte de gastos, corte de impostos, etc) e somente após estas revelarem-se infrutíferas começaram a experimentar com políticas novas (GOUREVITCH, 1989), também agora os governos em geral reagiam aplicando a ortodoxia padrão. Como bem resume Fritz Scharpf, em situações de crise “respostas políticas [...] tendem a seguir uma lei de inércia de acordo com a qual as soluções anteriores são continuadas ou mesmo intensificadas até que a catástrofe obriga uma mudança de governo que facilite um corte radical com práticas anteriores” (SCHCARPF, 1991, p. 10) ver também a esse respeito Smith (1998). A diferença é que agora essa ortodoxia era outra e atendia pelo nome de medidas anticíclicas, estímulo à demanda e gastos sociais: o keynesianismo, que como o *laissez-faire* nos anos 1930, agora não dava os resultados esperados. Como resultado, os “social-democratas novamente se encontravam sem uma alternativa própria no momento mesmo em que enfrentam uma crise no sistema internacional” (PRZEWORSKI, 1986, p. 41). E sem alternativas distintas em um ambiente de crise, os socialistas perderam governos em muitos países e quando conseguiam retomá-lo, ou naqueles onde finalmente chegaram ao poder pela primeira vez, viam-se diante de sérios dilemas.

A fim de ilustrar os problemas com os quais se deparava a social-democracia neste novo contexto, abordarei a seguir os casos do governo socialista de Felipe González, na Espanha, onde após a sangrenta guerra civil do começo do século XX e o longo interlúdio franquista o histórico Partido Socialista Operário Espanhol (PSOE) chegava ao poder pela primeira vez; e do social-democrata Gerhard Schröder, na Alemanha, que logrou recolocar o Partido Social-Democrata da Alemanha (SPD) de volta no governo após longos anos de domínio democrata-cristão.

A Espanha de González: um novo modo social-democrata de governar?

A ascensão do PSOE de Felipe González ao governo espanhol, em 1982, e a história de seu governo aparecem como um bom exemplo das transformações e dificuldades porque passaram os partidos social-democratas no novo contexto internacional.

À frente do governo de um dos países mais atrasados da Europa à época, que sofria de altas taxas de desemprego, forte déficit na balança comercial e um setor estatal deficitário, González elegeu como prioridades de seu governo a modernização da economia espanhola e a criação de empregos.

⁵Culturalmente abalados, é verdade, pelos eventos do maio de 1968, mas materialmente ainda sólidos.

Por associar o Estado ao legado franquista ao qual o PSOE se opunha⁶, os líderes do partido encarregados da política econômica viam o mercado como o ente por excelência a conduzir a modernização espanhola. O governo perseguiu políticas ativas de atração de multinacionais para a economia espanhola e apoio à reestruturação industrial do país com a privatização gradual das firmas públicas do país.

Do mesmo modo, a legislação trabalhista era vista como grande empecilho a encarecer a criação de empregos e as políticas de criação de empregos promovidas pelo governo González concentravam-se na contenção salarial e na flexibilização do mercado de trabalho, com a legalização de contratos temporários de trabalho em 1984.

O resultado foi que quase todos os novos empregos criados, a partir de 1985, tomavam a forma de empregos temporários, com direitos trabalhistas significativamente reduzidos, aumentando dramaticamente a sua proporção entre os espanhóis empregados e diminuindo sensivelmente o poder dos trabalhadores frente aos empregadores (RECIO; ROCA, 2001). Apesar disso, as taxas de desemprego mantiveram-se bastante elevadas durante todo o governo, nunca baixando dos 16% anuais registrados no início do governo e atingindo mais de 22% ao seu final (RECIO; ROCA, 2001).

Apesar de contar no início do governo com o forte apoio de uma das principais centrais sindicais espanholas, a UGT, a inabilidade do governo em negociar acordos com a central (frequentemente convocada a reuniões para referendar políticas já pré-estabelecidas pelo governo) levou a choques com os sindicatos que tiveram seu ápice na greve geral de 1988.

Com relação à estruturação do Estado do bem-estar espanhol, pode ser dito em favor do governo que a progressividade do sistema tributário avançou e que os gastos em educação e saúde aumentaram. Mas as políticas propostas e aprovadas no período tinham por objetivo a construção de um regime liberal/residual, e não um de orientação social-democrata. No sistema previdenciário, foi aprovada importante reforma de natureza atuarial em 1985 que reduzia o valor dos benefícios e dificultava seu acesso, excluindo muitos dos trabalhadores que não tinham trabalhado de forma contínua durante toda sua vida contributiva (algo bastante relevante num contexto de contratos de trabalho predominantemente temporários). Além disso, foram concedidas importantes deduções de impostos

ao mercado de previdência privada, favorecendo os contribuintes de médias e altas rendas. O seguro desemprego seguiu dentro do modelo de comprovação de necessidade e deixando descoberta boa parte da população e o acesso ao sistema de saúde dependia da atenção de certos critérios⁷. No sistema educativo, o Estado financiava tanto escolas públicas diretamente quanto, indiretamente, escolas particulares frequentadas pela classe média, contribuindo assim para a estratificação social.

Respondendo à pergunta de se a política econômica conduzida pelo PSOE sob González poderia ser considerada uma alternativa social-democrata à onda neoliberal, Albert Recio e Jordi Roca consideram que, de maneira geral, a resposta é não (RECIO; ROCA, 2001, p. 198). Longe de buscar a desmercantilização dos cidadãos, no sentido proposto por ESPING-ANDERSON (1990), o projeto conduzido por González à frente do governo espanhol reforçou diversas das características típicas de um modelo liberal.

A Alemanha de Schröder e o retorno do SPD: reforma do mercado de trabalho e os desafios do Leste

Após 16 anos de governo democrata-cristão de Helmut Kohl, o Partido Social-Democrata da Alemanha (SPD) finalmente retornou ao poder, em coalizão com o Partido Verde, sob a liderança do primeiro-Ministro Gerhard Schröder em 1998.

A Alemanha, principal economia da União Europeia, enfrentava então baixo crescimento econômico, desemprego elevado e déficits públicos causados, em grande parte, pela rápida reunificação com a antiga Alemanha Oriental nos anos 1990 (KLEISER, 2003; PIERSON, 1996). Com uma economia bastante atrasada em relação à República Federal Alemã, a reunificação consistiu basicamente na absorção do lado oriental pelo ocidental. Embora inicialmente essa absorção tenha gerado um “boom” econômico com os investimentos em infraestrutura realizados no Leste, os custos da conversão monetária paritária, do fechamento de grande parte das indústrias do Leste e da incorporação de milhões de novos cidadãos (muitos deles desempregados por esse mesmo fechamento) ao Estado do bem-estar ocidental começaram a sobrecarregar o Estado alemão.

Se por um lado foram essa crise econômica e as reformas liberais propostas por Kohl para contê-las que geraram o desgaste da coalizão democrata-cristã/liberal e permitiram aos social-democratas retornar ao gabinete nas eleições de 1998, por outro ela colocava ante o novo governo importantes

⁶*Dirigismo* was... closely associated with Franco's legacy of economic insularity and inefficiency on the one hand and political repression and arbitrary rule on the other" (SMITH, 1998, p. 116).

⁷Embora, como notam Recio e Roca (2001), vistas grossas eram feitas na checagem de tais critérios.

desafios e expectativas. As respostas dadas pelo governo, entretanto, seguiram as linhas gerais das propostas no governo anterior e geraram fortes tensões entre a base de apoio do SPD e no interior do próprio partido (DÄUMER, 2006; KLEISER, 2003). Já em 1999, o Ministro das Finanças e Presidente do SPD, Oskar Lafontaine, renunciou aos dois cargos em protesto contra o que classificava de orientação neoliberal das reformas de Schröder.

De um ponto de vista concreto, o mais importante feito do governo Schröder pode ser considerado a aprovação das “reformas Hartz⁸” no mercado de trabalho, consideradas por Achim Kemmerling e Oliver Bruttel como a mais significativa reforma do Estado do bem-estar alemão das últimas décadas (KEMMERLING; BRUTTEL, 2006, p. 108). As reformas aprovadas alteravam o sistema alemão em três áreas: alterando o formato das agências de colocação profissional, com sua parcial privatização; diminuindo a duração e os valores dos benefícios e a estrutura do seguro-desemprego; e aumentando as obrigações dos trabalhadores dentro do sistema.

Herdeiro, em grande medida, das reformas bismarckianas, o Estado do bem-estar alemão sempre foi marcado por sua forte estrutura corporativa. Relativamente ao apoio aos desempregados, o sistema era composto de três níveis de benefícios: o primeiro, o seguro-desemprego propriamente dito, baseava-se nas contribuições de empregados e empregadores a um fundo e rendia aos empregados entre 60 e 67% do último salário recebido por até 32 meses, dependendo da idade e do tempo de contribuição. O segundo nível, financiado pelos impostos em geral, fornecia aos desempregados entre 53 e 57% da última renda líquida, sem limite de tempo, após a expiração do seguro. E o terceiro nível, assistência social, garantia renda mínima sem limite de duração aos desempregados que não se qualificassem, pelo tempo de contribuição requerido, aos dois níveis anteriores.

Com as reformas Hartz, o sistema agora contém apenas dois níveis: Benefício-Desemprego I e II. No primeiro, o trabalhador recebe uma renda relacionada à sua renda anterior por um período máximo de 12 meses (18 para trabalhadores acima de 55 anos) e caso continue desempregado, passa ao nível II, cujo benefício pago equivale à antiga assistência social e é igualmente baixo para todos, provocando uma queda significativa de renda nos trabalhadores previamente bem remunerados em relação ao modelo anterior. Além disso, no novo sistema os trabalhadores ao receber benefícios são

obrigados a aceitar qualquer emprego oferecido pelas agências governamentais independentemente do salário pago, sob pena de perderem o benefício. Anteriormente às reformas, era possível recusar ofertas de emprego com salários inferiores aos recebidos no emprego anterior (KEMMERLING; BRUTTEL, 2006).

Tomando novamente a classificação de Esping-Anderson (1990), pode-se observar que, como ocorrido na Espanha de González, tampouco as reformas Hartz têm por paradigma a desmercantilização dos cidadãos, como seria de se esperar num governo social-democrata. Pelo contrário, em certos aspectos ela leva até a uma maior mercantilização ao exigir, por exemplo, que desempregados aceitem qualquer emprego, submetendo-os a baixos salários e menores direitos, além de possuir componente considerável de redução do *welfare state* alemão (KEMMERLING; BRUTTEL, 2006).

Por fim, as contradições do governo Schröder exacerbaram a tal ponto os conflitos no interior do SPD que acabaram levando, em 2005, à saída de sua ala esquerda liderada pelo já mencionado ex-Presidente do partido, Oskar Lafontaine. Os dissidentes do SPD se organizaram em coalizão eleitoral com o Partido do Socialismo Democrático (PDS), herdeiro político do partido comunista da Alemanha Oriental, e obtiveram importante votação nas eleições gerais de 2005, conquistando 54 cadeiras no parlamento (DÄUMER, 2006). A coalizão se converteu posteriormente (maio de 2007) em um novo partido intitulado *Die Linke* (A Esquerda) cujo sucesso nas últimas eleições deverá ter papel determinante para o futuro político do SPD, representando hoje o mesmo desafio que os Verdes representaram nas décadas de 1970/1980 (PADGETT; PATERSON, 1996).

Considerações finais

A tentativa de diferenciação entre o Estado do bem-estar e a social-democracia aqui empreendida é, em minha opinião, fundamental para compreender corretamente a crise de identidade por que passam os partidos socialistas hoje. Embora a forte associação normalmente feita entre os termos tenha fundamentos, Estados do bem-estar social já existiam antes da ascensão social-democrata e continuaram existindo mesmo nos países em que partidos reacionários chegaram com força aos governos, como nos EUA de Reagan e na Inglaterra de Thatcher.

Como bem argumenta Pierson (1996), a criação de amplos serviços públicos e programas sociais sedimentaram fortes clientelas e grupos de interesse

⁸Dado o nome do Presidente da comissão encarregada pelo governo de elaborar as propostas de reforma, Peter Hartz.

no interior dos países que tornam difícil o seu desmantelamento. Além disso, de maneira geral o Estado do bem-estar goza ainda, apesar de sua propalada crise, de bastante popularidade e propostas para a sua reversão costumam ser punidas com derrotas nas urnas.

O problema é que mudanças na economia mundial têm tornado as ferramentas keynesianas cada vez mais ineficientes no controle dos ciclos econômicos, o que vem gerando déficits no financiamento dos Estados e tem causado inversão nos consensos paradigmáticos gerais. Se quando o keynesianismo surgiu enquanto teoria econômica era considerado heterodoxo, no contexto do pós-guerra ele passou a ser a própria ortodoxia. Praticamente todos os governos do mundo desenvolvido o adotavam em maior ou menor escala, mas com o início de sua crise há cerca de 20 ou 30 anos os então heterodoxos economistas neoclássicos passaram a ter cada vez mais aceitação com seus diagnósticos de superextensão estatal e asfixia do capitalismo.

Progressivamente, os diagnósticos (neo)liberais passaram a converter-se na ortodoxia mais uma vez e o resultado é que:

[...] tem havido uma mudança ideológica entre os principais partidos políticos, incluindo aqueles à Esquerda, em direção conceitos neoclássicos tais como livre iniciativa, competição, responsabilidade individual, 'menos governo' (desregulamentação, privatização, restrição orçamentária) e tolerância à insegurança e desigualdade econômica (SMITH, 1998, p. 6).

Assim é que o Estado do bem-estar, que hoje para o bem ou para o mal é o *status quo* (PIERSON, 1996), passou a ser muitas vezes apontado como entrave para o crescimento econômico e mesmo partidos socialistas têm apresentado projetos de reformas orientadas por paradigmas liberais. Elas incluem "1) significativo crescimento de sistemas de benefícios focalizados; 2) significativa transferência de responsabilidades ao setor privado; 3) mudanças dramáticas nas regras de benefícios e elegibilidade" (PIERSON, 1996, p. 157) e quando bem sucedidas movem, em maior ou menor grau, o Estado do bem-estar na direção de um regime liberal/residual (ESPING-ANDERSON, 1990; SANTOS, 2008), como nos casos de Espanha e Alemanha anteriormente discutidos.

O resultado é um paradoxo: os cortes nas políticas sociais aumentam o potencial de votos da social-democracia, historicamente identificada com a defesa de tais políticas, mas essa tem se mostrado incapaz de oferecer respostas ao adotar reformas semelhantes às propostas por partidos conservadores

e orientadas por paradigmas similares. O fato é que a social-democracia, que esteve na ofensiva ideológica durante os anos 1960, está hoje na defensiva e se vê forçada a jogar no terreno de seus adversários históricos, sob a justificativa de que os tempos são outros e a nova realidade do capitalismo contemporâneo o exige⁹.

Como o Estado do bem-estar segue popular, entretanto, revertê-lo totalmente não é factível (e provavelmente poucos mesmo dentre os partidos conservadores realmente o desejem), mas as diferenças fundamentais entre social-democratas e partidos liberais ou conservadores em termos de paradigmas norteadores¹⁰ parecem, no momento, ter acabado. Certamente há diferenças importantes, especialmente em temas pós-materiais como proteção a minorias ou direitos sexuais ou na intensidade de determinadas políticas sociais, por exemplo, mas no campo da estruturação econômica têm se mostrado bastante embaçados.

O que acontecerá daqui por diante é uma incógnita. A atual crise econômica internacional tem ressuscitado a viabilidade de políticas de estímulo de corte keynesiano, mas os partidos social-democratas em geral têm se mostrado ainda bastante tímidos e na defensiva, com partidos liberais/conservadores muitas vezes tomando a dianteira na defesa de regulação e estímulos econômicos. Se a social-democracia conseguirá recuperar a iniciativa e estará à altura dos desafios ou será superada por novos partidos e movimentos, ainda veremos, mas os sinais não têm sido muito encorajadores a esse respeito.

Referências

- DÄUMER, M. La Gran coalición en Alemania: un acuerdo de "nuevas oportunidades". **Cuadernos de Pensamiento Político**, v. 9, p. 127-150, 2006.
- ESPING-ANDERSON, G. **The three worlds of welfare capitalism**. New Jersey: Princeton University Press, 1990.
- GOUREVITCH, P. A. Keynesian politics: the political sources of economic policy choices. In: HALL, P. A. (Org.). **The political power of economic ideas: keynesianism across nations**. New Jersey: Princeton University Press, 1989. p. 87-106.
- KEMMERLING, A.; BRUTTEL, O. 'New politics' in German labour market policy? The implications of the recent Hartz reforms for the German state. **West European Politics**, v. 29, p. 90-112, 2006.

⁹O que não deixa de ser historicamente irônico: a esquerda mais radical sempre criticou a social-democracia keynesiana como ingênua por acreditar que poderia humanizar o capitalismo. Esta apresentava suas conquistas na Europa como prova de que sim, era possível, mas hoje alega que o capitalismo mudou e que portanto é preciso se adaptar aos novos tempos. Se o argumento for verdadeiro, não significaria que os críticos estavam, afinal, corretos?

¹⁰Em que a social-democracia teria por objetivo construir um Estado que promovia a desmercantilização dos cidadãos, em oposição aos liberais para quem o mercado deve sofrer a mínima intervenção possível e a desmercantilização é indesejável.

- KLEISER, P. B. Reds, greens and 'reform'. **International Viewpoint**, v. 353, 2003. Disponível em: <http://internationalviewpoint.org/spip.php?article130&var_recherche=gerhard%20schroder>. Acesso em: 22 jul. 2009.
- PADGETT, S.; PATERSON, W. Alemanha: estagnação da esquerda. In: ANDERSON, P. (Org.). **Um mapa da esquerda na Europa Ocidental**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996. p.143-170.
- PIERSON, P. The new politics of the welfare state. **World Politics**, v. 48, p. 143-179, 1996.
- PRZEWORSKI, A. Social democracy as a historical phenomenon. In: PRZEWORSKI, A. (Ed.). **Capitalism and social democracy**. New York: Cambridge University Press, 1986. p. 7-46
- RECIO, A.; ROCA, J. The spanish socialists in power: thirteen years of economic policy. In: GLYN, A. (Org.). **Social democracy in neoliberal times: the left and economic policy since 1980**. New York: Oxford University Press, 2001. p. 173-199.
- SANTOS, B. S. Terremoto de longa duração. **Agência Carta Maior**. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/templates/colunaMostrar.cfm?coluna_id=3926>. Acesso em: 2 jul. 2008.
- SCHARPF, F. W. **Crisis and choice in european social democracy**. Ithaca: Cornell University Press, 1991.
- SMITH, W. R. **The left's dirty job: the politics of industrial restructuring in france and spain**. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1998.

Received on October 22, 2009.

Accepted on February 18, 2010.

License information: This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.