

O ESTADO, A NOVA ESQUERDA E O NEOCORPORATIVISMO*

Benício Viero Schmidt**

RESUMO: O autor analisa a redefinição do Estado contemporâneo a partir de duas vertentes: a multipolaridade (com o fim da Guerra Fria) e o caráter multicivilizacional (inscrito das diferentes concepções vigentes entre Estado e Sociedade). Analisa os novos desafios da governabilidade limitada por fronteiras nacionais, concentrando-se sobre as novas peculiaridades do social para avaliar a gestão estatal a partir do ajuste estrutural, entendido como superação histórica do modelo keynesiano e do ideário populista desenvolvimentista. Requalifica o âmbito das políticas públicas no contexto pós-fordista, de caráter focal e neo-corporativo, que envolve a participação ampliada, reconhecendo a atualidade de Gramsci na regeneração da possibilidade de articulação orgânica entre política (representação e gestão) e moralidade (direito e igualdade). Conclui que o dilema das deseconomias tem de ser administrado no âmbito do mercado e da democracia representativa, entendendo que o panorama histórico das transformações do Estado faculta o exercício da imaginação sociológica e política.

PALAVRAS-CHAVE: Estado, governabilidade, democracia, neo-corporativismo, ajuste estrutural, América Latina.

Devido ao pouco e rarefeito debate teórico no Brasil, a utilização do conceito *nova esquerda* gera, usualmente, caricaturas. Retrato de um abandono precoce de perspectivas internacionais da política

* Este texto é uma versão mais resumida do artigo apresentado no GT 04 do X Congresso Brasileiro de Sociologia – SBS, relativo às “Transformações do Estado”. Fortaleza, 3/6/02.

** Doutor em Ciência Política (Stanford University, 1979), professor titular da Universidade de Brasília (sociologia política), diretor do Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas/UnB (2000-2002), diretor do Centro de Pesquisa sobre Opinião Pública da Universidade de Brasília (DATAUnB, desde 1997) e colunista do *site* Brasil em Tempo Real (www.emtemporeal.com.br). Atual diretor da Sociedade Brasileira de Sociologia/SBS e no exercício da Cátedra Rio Branco junto a Pontifícia Universidade Católica do Chile, Santiago.

democrática e progressista. Tento recuperar uma pequena dimensão da questão, pertinente à redefinição do **Estado**, diante de suas manifestas transformações.

Essas transformações têm se verificado em um quadro internacional baseado em duas vertentes inusitadas na história da humanidade: a **multipolaridade** e o **caráter multicivilizacional**. A multipolaridade se dá a partir do fim da Guerra Fria, ainda que a hegemonia militar norte-americana seja incontestada. O caráter **multicivilizacional** se expressa no conflito pervasivo entre diferentes concepções das relações entre Estado e Sociedade, que afetam as visões finalísticas sobre o próprio conceito de desenvolvimento. Esses conflitos se tornam aparentes quando da emergência de regimes políticos e sociais fortemente ancorados em matrizes religiosas, como é o caso de totalitarismos integristas no mundo islâmico. São fatores que surgem como inusitadamente mundiais, servindo, assim, para matizar a aparente homogeneidade do fenômeno da **globalização**.¹

Mais do que em momentos anteriores, esses processos extrapolam o verificado em ondas de expansão dos centros hegemônicos, seja do período seiscentista (“era dos descobrimentos”), seja do período de expansão capitalista a partir do século XIX (“era imperialista”).²

Daí emerge um novo Estado, agora matizado não somente por novas funções históricas, mas também sendo desafiado à incorporação de **blocos de novos conceitos**, cada vez mais condicionados pelas variáveis de estatura mundial.

Ao longo das duas últimas décadas, parece evidente que o Estado latino-americano em geral, e o brasileiro em particular, vêm assumindo uma feição de “Leviatã Encurralado”. Mesmo que seja assumido o corte entre **Estado, Governo e Administração** do capital social público, é marcante o registro histórico que caracteriza o ente

¹ As características mencionadas fartamente pela obra de Huntington, 1997, são também, assumidas recentemente por Arrighi e Silver, 2001, autores com visões políticas contrastantes.

² Gray, 1999; Chancellor, 2001.

mais abrangente entre esses – o Estado – como passível de progressivo encurralamento.

Não são somente as funções propriamente de governo e de administração que têm sofrido desafios, nos seus âmbitos próprios de **governabilidade** de uma certa ordem social limitada por fronteiras nacionais. Tudo parece indicar que traços essenciais do Estado estão sendo escrutinados com crescente fervor e dúvida. Não é casual que às disfuncionalidades de administração central e de aparelhos de governo se agreguem, de modo cada vez mais contundente, avaliações e críticas à própria essência do Estado como píncaro das instâncias da ética socialmente desejável. Os economistas tratam das **ineficiências**, os demais cientistas sociais tratam das **dimensões éticas e representativas**.

Uma ilustração das crescentes dificuldades para redefinição do Estado pode ser dada por um rápido exame de suas funções clássicas na modernidade pós-industrial: (1) investidor produtivo direto; (2) absorvedor das deseconomias em escala geradas pelo setor privado; (3) regulador e (4) agente socializador de contingentes da população para o mercado produtivo.

É fundamental, então, concentrar-se sobre as novas peculiaridades do social, para avaliar as possibilidades de gestão estatal. Essas peculiaridades estão localizadas, no caso da América Latina, ao redor do eixo do **ajuste estrutural**, que tem sido tentado pelos diversos Estados, na perspectiva de sobrevivência na nova ordem mundial emergente.

O ajuste estrutural implica a superação histórica do modelo keynesiano, estuário onde repousou todo ideário populista-desenvolvimentista, a partir dos anos 50. As facetas desse movimento da gestão estatal, em busca do equilíbrio fiscal e monetário, são fartamente conhecidas por meio de seus axiomas mais vulgarizados: **privatização, abertura dos mercados financeiros e produtivos, terceirização de operações governamentais**, etc.

O detalhamento de aspectos cruciais do que vem a ser esse conceito emergente de **ajuste estrutural**³ depende de debates e esclarecimentos muito especificados. Ou seja, a descrição do ajuste estrutural exige detalhes. Ao mesmo tempo, não possibilita muitos comportamentos automáticos, permitindo adaptações e variações. Tudo e todos assentados no prisma da diminuição sensível do tamanho do Estado, não necessariamente de seu poder de intervenção, e tendo como umbral o aumento da capacidade de competição dos vários fatores envolvidos.

A complexa operação, deflagrada a partir da intenção do ajuste estrutural, tem sido veiculada na comunidade de ciências sociais através do vago conceito de “*reforma do Estado*”, como um recurso aproximativo das várias tentativas de adaptar a ordem política e administrativa nacional aos desígnios dos condicionantes internacionais.

Independentemente do quase-conceito que se use, fica reforçada a noção de que ele é um marco divisório entre duas eras da expansão capitalista contemporânea.

O ajuste estrutural veio para ficar como uma referência histórica, por várias razões. Algumas delas dizem respeito à própria lógica interna do regime de acumulação, buscando-se a austeridade fiscal e monetária, como modo de contornarem-se os impedimentos à integração mundial através da submissão à estrutura financeira internacional, com seus capitais móveis e voláteis.

Outras razões dizem respeito à própria pressão criada pela expansão da representação política, no âmbito de sistemas nacionais politicamente abertos à predominância de canais formais democráti-

³ Na verdade, **ajuste estrutural** é um *constructo* de natureza metodológica e funcional, a indicar o fim de uma era de expansão da atividade estatal como provedora e indutora do crescimento, através do controle de políticas fiscais e expansão do crédito. Esse ajuste assume, na América Latina, uma face dramática, configurada pela luta geral e ampla contra a inflação. Na Europa, centraliza-se localizadamente sobre os níveis de déficits das contas públicas, e a União Européia define, por Tratados, como sendo aceitáveis até o patamar de 3% do PIB de cada país. Faces complementares da mesma referência desses novos tempos.

cos. Estamos, aparentemente, em mais uma difícil e inescrutável encruzilhada do longo caminho que pode associar **democracia** e **liberalismo econômico**.

Essa é meramente uma possibilidade, já que a lógica, no nível micro, não necessariamente encontra sua contrapartida no nível macro, apesar do bloqueio ideológico e político ao reconhecimento das contradições desse quadro.

A situação, sob o ponto de vista das condicionalidades ao Estado – como Leviatã acorrentado – parece ser irreversível. Ao longo do processo de ajuste, foi também expandida a franquia democrática, com a conseqüente maior independização dos subsistemas sociais. O que é inevitável, daqui para o futuro, é uma tendência a adensar o incremento da força dos fatores tecnológicos, econômicos e políticos na sociedade atual. O retorno ao tipo de organização econômica e política dos últimos cinquenta anos parece altamente improvável, a não ser em situação extremamente inversa à globalização e à integração internacional (hipótese do *desenvolvimento autônomo, autárquico*). O dilema das deseconomias geradas terá de ser, doravante, administrado no âmbito de economias em direção ao **mercado** e nos quadros de uma crescente **democracia representativa**. A superação do encurralamento atual do Leviatã tem já seu caminho desenhado.

De outro lado, as condições de exercício da cidadania contemporânea dependem do desenvolvimento peculiar dos atuais sistemas produtivos e de seus respectivos graus de cooperação e antagonismo; mas seu caráter essencial é de natureza política.

Portanto, a recuperação do **social** e do **político**, como antecedentes ao **econômico**, na constituição da cidadania, torna-se absolutamente fundamental. Daí que as premissas que sustentam a democracia contemporânea, como possibilidade alternativa aos vários discursos e práticas totalitário-integristas têm seu cerne no que foi acima especificado como sendo, respectivamente: (a) a disciplina do social, e (b) a garantia da reprodução social pelo aprofundamento da cidadania.

Os dois últimos séculos trazem consigo essa conotação modernista, fundamentada em um arraigado individualismo.⁴ Marca registrada da sociedade ocidental, encontra no leito do capitalismo sua oportunidade de desenvolvimento contra **matrizes holistas** de várias origens – sejam africanas ou asiáticas, ou mesmo aquela que imperou no *Socialismo Real*. A hecatombe socialista e o darwinismo da globalização – curiosa e paradoxalmente - repõem o tema da **moralidade na política**. E o centro da questão envolve uma definição de **indivíduo-cidadão**; daí provêm questões como “direitos” e “regulações”.

A internacionalização, como conseqüência da globalização, traz problemas novos à consideração. O cenário admite interpretações diversas, mas compreende alguns consensos: **progressos velozes em tecnologia e informação; surgimento de novos grupos profissionais, com redefinição do mercado de trabalho; solidificação de novas estruturas emergentes, com os trabalhadores por conta própria (USA 10%, Inglaterra 33%) e redefinição do papel do Estado sobre o tema.**

Da perspectiva macroeconômica, no nível dos modelos e sistemas de planejamento, é também visível o chamado fim da “*era de inocência do capitalismo*”, com o esgotamento do keynesianismo. Aliás, não se sabe quem foi o primeiro derrotado: o socialismo real ou o keynesianismo? Com eles se esboroa a proeminência do Estado, como propulsor de novos limites para o desenvolvimento do capital, historicamente.

Longe de ser o anunciado **fim da História**, a questão se torna cada vez mais complexa. Esse é o caso, por exemplo, da hipótese de **financeirização do capital**. Instado pela relativa autonomia de grandes massas de capital ao redor do mundo (um trilhão de dólares ao dia de movimentação nos mercados financeiros internacionais), motivado

⁴ O modernismo essencial está presente nos dilemas entre o desenvolvimentismo e o pós-desenvolvimentismo, incluindo-se as tentativas dependentistas. Alternativas aos produtos da globalização não têm escapado ao modelo essencial modernista. Isso implica a necessidade de uma reconstrução teórica que supere o enquadramento modernista do Marxismo, por exemplo. Ver, entre outros, Becker, 1997, e Booth, 1994.

por taxas diferenciais de lucro, o capitalismo estaria à beira de um verdadeiro colapso ao nível internacional, na medida em que o capital financeiro sobrelevaria todas as outras formas e expressões da riqueza e do poder. Acompanhando esse quadro, duas novas vertentes marcantes: (a) a perda de autonomia dos Estados Nacionais; (b) a desvalorização da política.

A **desvalorização da política** não parece tão pacificamente aceita, dadas as dificuldades de evidência empírica. De outro lado, a hegemonia política da democracia representativa – como paradigma de reorganização do sistema de relações internacionais – é evidente, hoje em dia. É preciso reconhecer essa dimensão, a **relevância da democracia representativa**, como marca de época. O aumento da franquia eleitoral, a dinamização partidária, a realização sistemática de eleições, tudo inspira ceticismo frente à hipótese de “desvalorização da política”. Em parte, isso está contaminado pela perda de autonomia/soberania dos Estados Nacionais. De outra parte, está relacionada à preponderância do conceito de **governabilidade** sobre o conceito de **representação**. A governabilidade estaria substituindo a política pela “ciência da administração”, na perspectiva de eliminar-se uma categoria **ideológica**, substituindo-a por uma categoria **técnica**, no sentido de viabilizar a capacidade de administrar o Estado e a crise fiscal permanente.

Para efeitos de debate, é preciso, no entanto, distinguir o estrutural do conjuntural, para que não se esgote no efêmero aquilo que pode ser detectado como “marca dos tempos”. A literatura pós-moderna é rica provedora de munição para a elaboração das distinções necessárias, onde o **atomismo individualista** é o traço essencial de uma cultura e um projeto em construção.⁵

⁵ O fenômeno pode ser ilustrado com a ascensão de enorme **apatia política** entre massas mobilizadas, anteriormente, para derrubada de regimes autoritários. Menos dependentes dos aparelhos políticos para justificar sua existência e seus projetos, mergulhadas em uma crescente cultura hedonista – tomada como instrumental para o ingresso em regimes sociais de grande mobilidade, grandes massas passam a assumir um comportamento politicamente errático e contraditório. Parte da explicação

Nesse ponto, é interessante detectar a atualidade de Gramsci e do pensamento social-democrata, especialmente italiano. Ou seja, a visão da **política como cancelamento da identificação com o Estado**. Mais do que nunca, a regeneração da possibilidade de uma articulação orgânica entre a **política** (representação, gestão) e a **moralidade** (direitos, igualdade) passa por uma concepção de tipo gramsciano.

As transformações oriundas da globalização são imensas e plurifacetadas. No que concerne ao âmbito das relações que **regulam a cidadania**, todavia, é possível extrair algumas conclusões e traçar hipóteses sobre o futuro:

- a) ao enfraquecimento do Estado (gestão e regulação) corresponde um aumento da violência sistêmica;
- b) por decorrência, aumenta a privatização da esfera pública, dada à ascensão do poder de pressão dos grupos de interesse (crime organizado, p.ex.);
- c) a globalização tende a aumentar as desigualdades sociais, pelos diversos níveis de integração econômica e social que permite aos diferentes estratos populacionais, reforçando, assim, a hipótese da **violência estrutural necessária** (desemprego, anomia, obsolescência construída, etc.);
- d) com a amenização dos conflitos estruturais de classe (capital x trabalho), que marcavam as referências da vida social e política até agora, os conflitos sociais se espraiam por uma enorme gama de fatores e móveis, tornando, assim, insuportável a proliferação de níveis gerais de insegurança (drogas, desemprego em massa, etc.).

Cada uma dessas hipóteses traz conseqüências sobre a ação do ente estatal. A **violência sistêmica**, a **privatização da esfera pública**, o **aumento das desigualdades sociais**, no bojo da tecnificação acelerada das relações de produção, exigem mudanças nos **procedimentos esta-**

provém da incapacidade das agências de **agregação da vontade**, parte provém da **cultura política** emergente. Para comparações internacionais, ver Schmidt, 1990.

tais, na busca de agilidade de suas ações, no sentido de manutenção de um mínimo de ordem, respaldada em parâmetros de convivência democrática.

Todavia, a hipótese do **deslocamento da base conflitiva tradicional** – capital x trabalho – para outras esferas sociais, realmente é o maior entre os desafios a serem enfrentados pelo Estado. Os últimos duzentos anos têm sido vividos sob a égide da expansão do subsistema industrial, como base da sociedade moderna. Todas as práticas, inclusive as intelectuais “desenvolvimentistas”, foram ancoradas nessa direção. Transformações do próprio sistema de produção capitalista, levando à flexibilização do trabalho, por exemplo, além de uma emergente e aguda consciência dos “limites de sustentabilidade” das políticas de crescimento econômico, através de incessante onda industrializante, tornam imensamente complexa a abordagem e o tratamento de novos conflitos, ou de tradicionais conflitos agora sob novas bases materiais.

A sociedade industrial obrigou o Estado a gerar amplos sistemas de proteção ao trabalho (seguridade social e outras garantias), de proteção de mercados nacionais, mecanismos de formação dos trabalhadores em todos níveis de atividade, como formas de **disciplinar o social**. Com isso, foram criados sistemas de expectativas socializadas, naturalizadas, por gerações seguidas.

O mundo vivido confundiu-se, mais uma vez, com uma utopia possível. A ordem emergente – ainda que repousando sobre o capital social do período anterior – traz consigo deslocamentos e quebras acentuadas nos sistemas de expectativas sociais até agora imperantes. Frente a isso, o Estado está desatualizado, desaparelhado, o que torna dramática a sua centralidade, tal como definida pelos parâmetros da modernidade.

Na ordem moderna, o Estado surgiu engrandecido, exatamente para confrontar-se de modo positivo e criativo frente às hipóteses de caos e autodestruição massiva. O que fará agora, quando são muitos e

diversos os eixos de conflito social, ao mesmo tempo em que está em alta a valorização da autonomia do cidadão, da sua individualidade?⁶

Esse conjunto de processos marca a transição mundial de hoje. Nesse quadro, os **direitos da cidadania** exigem redefinições, no sentido de garantir-se lealdade à categoria fundante da igualdade entre os homens. Mais do que nunca, a capacidade de construção-destruição (instrumentalidade latente) do padrão societário emergente exige a contrapartida da cidadania.

O estabelecimento de uma nova mitologia, ou uma nova metafísica, como advogam críticos da cultura contemporânea (Bellamy, Lasch, Anderson), ao redor da **entidade mercado**, implica a desestruturação de formas arraigadas de proteção social e solidariedade, por exemplo. Ambas conquistadas a duras penas, através de lutas históricas da humanidade contra mecanismos de autodestruição. Os exemplos e os processos correntes são fartos para ilustração dessas dramaticidades. O conceito de cidadania se impõe, nas condições presentes, da mesma forma que a aceitação plena do **Estado Regulador** como superação inevitável do **Estado Provedor**, em uma situação que procure combinar **mercado** e **democracia representativa**.

Nessa dinâmica, é visível que a intervenção estatal, do modo como é exercida por um aparelho público demissionário diretamente e delegador por impotência, reforça traços corporativistas da cultura política contemporânea.⁷

⁶ Um exemplo disso está na relativa falência da perspectiva de **mobilidade social**, que funciona como axioma dos predicados da ordem capitalista. Sintoma desse quadro é a noção, ilustrativa, de que a sobrevivência da centralidade do **trabalho** não implica a garantia futura de **empregos**.

⁷ Esta parte do trabalho está fundamentada, empiricamente, no conjunto de pesquisas que estão sendo desenvolvidas (1998-2001) sobre o Programa Nacional de Qualificação Profissional e seus produtos no âmbito do DATAUNB, em projetos coordenados por Henrique de Oliveira de Castro, Danilo Nolasco Marinho e Benício V. Schmidt. São pesquisas em andamento, cujas avaliações aqui referidas ainda são parciais. São aqui referidas para fundamentar juízos que extrapolam os dados já colhidos e analisados com o intuito de avaliar a eficiência, eficácia e efetividade, sendo aqui uti-

Assim, nesse contexto de transformações, e tendo em conta as funções estatais redefinidas pela etapa pós-industrial, as políticas públicas são direcionadas no sentido **focal e neocorporativo**.

O caráter focal é marca dos parâmetros vigorantes, a partir das formulações do Banco Mundial.⁸ O caráter neocorporativo é derivado de mudanças nas expressões corporativas clássicas, presentes nas formulações fascistas italianas e nas latino-americanas da etapa histórica desenvolvimentista.⁹

O neocorporativismo está presente e afluyente no contexto geral de mudanças nas relações entre os movimentos sociais (institucionalizados ou não) e o Estado, no âmbito da realização de políticas públicas. Ou seja, é ingrediente político e cultural presente nas formas mesmas de fornecimento de bens e serviços ancorados em fundos de capital público.

Em geral, a problemática criada por essas formas de participação ampliada ou neocorporativa pode ser vista, por exemplo, na passagem da cultura sindical entre a contestação e a proposição.¹⁰

Ainda, do ponto de vista substantivo, Stumpf González trabalha com êxito os dilemas desse neocorporativismo frente aos desafios da democratização real.¹¹ A administração de políticas públicas de grande abrangência, através de formas neocorporativas, tem implicações positivas e negativas sobre o desenvolvimento da democratização efetiva das decisões. De qualquer modo, representa, sempre, uma forma de delegação de responsabilidade do Estado para os organismos de representação social, levando-os à co-responsabilização política, sem que, necessariamente, o teor central dos programas públicos seja afetado.

lizadas com o objetivo de **avaliar politicamente** suas implicações para as formas expressivas de participação democrática.

⁸ Zicardi, 2000; Sader, 2001.

⁹ Love, 1998.

¹⁰ Lojkine, 1999.

¹¹ González, 2001.

Diante dessa intensa relação de interesses corporativos, visando à qualificação nacional do trabalho em época de grandes transformações econômicas e ajustes estruturais, cabem algumas notas sobre o significado da “democracia participativa nas condições contemporâneas”.

O tema é indigesto, não muito estudado no Brasil, dando margem a grandes confusões conceituais. Além disso, o debate se torna difícil entre cientistas sociais nacionais, dada à falta de tradição empírica da área. A maior parte dos estudos em sociologia e política, principalmente, não apresenta referentes empíricos, sobre os quais poderiam ser estabelecidas as bases de um debate real, validado.

Outras dificuldades estão na precoce e artificial politização dos poucos conhecimentos disponíveis. Tratar de democracia, no Brasil, antes de qualquer coisa, hoje, é posicionar-se contra ou a favor do pretense neoliberalismo do governo de Fernando Henrique Cardoso.

Com isso, é construída uma barreira que impede o reconhecimento de nossos avanços democráticos, especialmente desde a Constituinte de 1988, quando o país consagrou alguns institutos jurídicos, como o **mandado de injunção**, pouquíssimo utilizado pelos cidadãos, e que visa a garantir acesso aos bens e serviços públicos definidos como universais como a educação elementar, por exemplo.

Outros casos surgem como ilustração de avanços, como a administração compartilhada entre o Estado e outros agentes sociais, como sindicatos, centrais sindicais e entidades empresariais ou organizações não-governamentais. A política de assistência social, de saúde pública, os programas de formação e qualificação profissional dos trabalhadores, as políticas educacionais, a política de reforma agrária, são exemplos candentes de que já saímos de uma fase embrionária da democracia representativa para a democracia mais participativa.

O Estado brasileiro atual tem sustentado programas extensos de políticas sociais compensatórias, considerados entre os maiores do mundo, como é o caso da assistência a idosos e deficientes físicos, com orçamento de cerca de dez bilhões de Reais anuais, maior do que

os gastos do Ministério de Educação com todo o sistema federal de ensino superior público que é, hoje, cerca de sete bilhões anuais.

O que está em jogo, daqui por diante, é o desafio do aprofundamento desses programas amplamente democráticos, tornando-os mais eficientes e transparentes. Já ultrapassamos o momento de estabelecer as bases mínimas da **governabilidade**, que se definem pela possibilidade de haver força política para governar. Estamos, agora, em território pertinente à **governança**, que se traduz por transparência e responsabilização total dos governantes (*accountability*).

Todavia, essas implicações esbarram no fato de que o debate público entre intelectuais e a imprensa continua sendo comandado por conceitos algo fora do lugar, prejudicando o entendimento do que se passa no país e impedindo a formulação mais correta de projetos para o futuro. O pessimismo contaminador das análises tem como fonte primordial a incapacidade teórica e metodológica de grande parte dos intelectuais.

Na verdade, a negatividade dos argumentos não reflete, necessariamente, a existência de um exercício crítico. Os dados não têm sido contemplados, bem como as alternativas historicamente oferecidas não têm sido avaliadas. Criou-se um ambiente pouco propício ao debate e a considerações de possíveis históricos.

Diante das intransigências de discursos e práticas brasileiros, é sempre bom fazer considerações comparativas, tendo a América Latina como ponto de referência. Com os movimentos de integração política e dos mercados econômicos, a América Latina ressurge para o Brasil como uma referência importante e necessária.

As elites políticas brasileiras têm sido, e logicamente serão, traídas pelas costumeiras abordagens de curto prazo e de pouca abrangência analítica. A urgência de várias crises históricas acumuladas, de origem política e econômica, é uma das determinantes da pressa em resolver problemas complexos com estratégias simplórias.

O Brasil embarcou inexoravelmente nas políticas de ajuste estrutural, determinadas pelo FMI e pelo Banco Mundial. Afinal, uma contingência histórica. Todavia, isso não deveria ter perturbado a visão das elites sobre questões que não podem receber um tratamento padronizado, segundo os ditames das agências internacionais. É o que indicam as recentes crises institucionais que ameaçam profundamente a governabilidade de muitos países latino-americanos.

Ao aumento dos gastos sociais no Brasil, por exemplo, não tem havido correspondência, na mesma proporção, da diminuição das linhas de pobreza. O aumento da oferta de vagas no ensino superior, basicamente no setor privado, não tem tido correspondência necessária no aumento de qualidade da oferta, gerando melhores condições de competitividade ao país.

Está ausente uma estratégia estatal de remodelação das agências intermediárias, que seriam responsáveis pelo oferecimento de bens e serviços e que teriam por função disciplinar os fatores econômicos e sociais que garantiriam a reprodução democrática do sistema social.

Fazendo um contraponto com o Peru, verifica-se que, nos últimos quinze anos, é estimado o número de 25.000 vítimas da guerra civil entre o Estado e guerrilha. Desse total, cerca de 5.000 são militares das forças armadas peruanas; outros 5.000 são vítimas passivas, membros da população em geral; e cerca de 15.000 são jovens em idade universitária, militantes das diversas facções guerrilheiras. Pela baixa oferta de oportunidades, principalmente educação e empregos, os jovens são atraídos pela guerrilha, o que não deixa de ser uma forma de engajamento empregatício. Em geral, esses jovens são inexoravelmente dizimados no âmbito de uma guerra mesclada pela economia da droga. A sociedade peruana, como outras na América Latina, encontra-se com o tecido social esgarçado. Difícil será a reconstituição dos padrões mínimos de sociabilidade, como ponto de partida para uma convivência pacífica e criativa.

Essas incidências são uma alerta às elites políticas brasileiras, provincianas e arrogantes, centradas no próprio umbigo. A palha vai secando, uma faísca, ou várias, podem surgir. Inesperadamente? Só para os cultivadores da auto-suficiência!

Em pleno transcurso do projeto rumo às metas do ajuste estrutural, a América Latina volta a ser objeto central das atenções. A estabilidade macroeconômica tem sido fortemente abalada por recentes acontecimentos internacionais, como aqueles decorrentes da queda das principais Bolsas de Valores do mundo, todas abarcando capitais relacionados a grandes investimentos na América Latina.

Outros acontecimentos são de ordem interna. A fragilidade dos sistemas de representação democrática fica cada vez mais evidenciada na situação dramática enfrentada por países como Colômbia, Bolívia, Paraguai, Peru e Venezuela. Não se dá por acaso a presença maciça da economia da droga nesses países, que torna difícil a estruturação de um sistema político representativo, ancorado nos clássicos mecanismos de consulta e sucessão política.

Nesse quadro, a plena internacionalização dos fluxos econômicos ajuda, ainda, a ressaltar a precariedade do sistema de relações sociais e políticas. Na verdade, a América Latina convive em ambientes de muitas transformações simultâneas, sem ter ainda resolvido alguns dos seus fundamentos de infra-estrutura.

Assim, as transformações econômicas têm abalado, principalmente, os sistemas de organização do trabalho e de suas representações sindicais e políticas. Mais recentemente, depois das eleições de sete de maio para governador de Buenos Aires, a Argentina tem experimentado grandes convulsões sociais de massa, incluindo manifestações de xenofobia antibrasileiras, a partir da penetração comercial de nosso país naquele território. As reformas estruturais, especialmente a relativa à flexibilização de leis trabalhistas e ao combate às formas de evasão fiscal, têm sido objeto de encarniçadas lutas no Congresso Na-

cional e nas ruas. A pressão sobre as relações entre a moeda nacional e o dólar norte-americano é um grave indicador dessa instabilidade.

O quadro geral é de imensas dificuldades. Do ponto de vista das elites políticas estratégicas, parece claro que os executivos latino-americanos terão de conviver cada vez mais com altos níveis de conflitos políticos e sociais, baseados que estão na agudização do que se chamaria (antiga, mas não tão remotamente) de luta de classes.

Nesse sentido, a vulgarização de certos episódios que envolvem pressões populares, geralmente muitos bem organizados por atores sociais complexos e sofisticados, como o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) no Brasil, ajuda a naturalizar o novo tipo de conflito. Há um desafio aos sistemas políticos em vigor no continente. A pura repressão, em condições de aprofundamento da democracia representativa, é inaceitável.

A solução parece estar na obediência aos velhos ditames da social-democracia europeia em períodos de grande conflito político e social. Negociar, operar, corrigir rumos, na expectativa de que as grandes estruturas macroeconômicas comecem um novo ciclo de acumulação e possibilitem melhor distribuição do produto gerado.

Axioma derivado das teorias de desenvolvimento: **sem criação de excedente econômico não há civilização.**

Para debater esse tortuoso processo de mudanças, em ambiente de grande pressão social e instabilidade, reuniu-se em Buenos Aires, em maio de 2000, o **III Congresso Latinoamericano de Sociologia do Trabalho**. Entre muitos temas abrangentes e centrados na problemática criada pelo grande ajuste das estruturas trabalhistas, como os sindicatos, estão as implicações das modificações trazidas pela internacionalização dos mercados latino-americanos de trabalho. Os resultados e avaliações não foram nada alvissareiros, devido à falta de alternativas políticas disponíveis.

Tanto especialistas como agentes mobilizadores e sindicalistas constataram as enormes dificuldades em oferecer caminhos distintos às políticas de ajuste estrutural comandadas pelas finanças internacionais, a partir de situações de déficits fiscais históricos carregados pelos Estados na América Latina. O rompimento com a cadeia de decisões que condicionam as políticas macroeconômicas na região não se apresenta como algo fácil de ser conseguido. Em geral, por comodismo ou falta de criatividade teórica, aceitam-se as circunstâncias históricas como passageiras. Somente uma nova onda de crescimento econômico, com ajuste fiscal crescente, possibilitará a elaboração de alternativas globais.

É o velho “etapismo” que marcou a convivência política e intelectual entre o estruturalismo cepalino e as perspectivas embasadas no marxismo na América Latina. Diante do Estado enfraquecido, verdadeiro **Leviatã Encurralado**, começam a faltar alternativas politicamente viáveis aos setores mais progressistas no subcontinente. Dessa forma, ressurgem ondas de moralismo, fazendo crer que o aperfeiçoamento dos mecanismos legais de controle da administração pública, ainda que necessários e essenciais, serão suficientes para estabelecer novos patamares e horizontes históricos.

Nesse panorama, parece vital ter em perspectiva as transformações históricas do Estado, para que a imaginação sociológica e política possa ser exercida. A questão é relevante, especialmente porque diz respeito ao enfrentamento das atuais debilidades estatais, encaradas desde a origem da capacidade de extração fiscal, justamente aquele que possibilita a expansão ou retração das funções reprodutivas do Estado.

O Estado Moderno nasce com as monarquias nacionais européias, em luta contra o feudalismo. No período que vai do século XV ao século XVIII, sob a liderança das monarquias absolutistas, dois elementos foram historicamente essenciais para formação do Estado Moderno que conhecemos : a criação de impostos e a formação de

corpos militares disciplinadas e leais aos soberanos. Esses, respaldados no direito divino, sob a égide do Cristianismo, num quadro de grande violência, tinham seus projetos de centralização do poder respaldados pela Igreja Romana como instituição política universal.

O processo de formação do Estado Moderno foi extremamente cruel. A Inglaterra enfrentou sérias rebeliões regionais entre os séculos XV e XVI. No século XVII, houve efetiva concentração de poder nas mãos dos Stuart, ainda que com enorme penetração do que conhecemos como relações capitalistas de produção, a partir da aliança entre proprietários de terras privatizadas (*enclosures*) e classes comerciais urbanas. Nunca houve um período maior do que dez anos sem que a Inglaterra conhecesse violência e turbulência social, até a restauração de seu reinado. A Guerra Civil, na Inglaterra (1640-1660), passando pelo protetorado de Cromwell (1653-1658), foi palco de lutas centradas na questão da terra, conformando o poder político organizado, posteriormente. Outro exemplo dramático, na perspectiva de centralização de poderes dispersos sob o manto dos soberanos, é dado pela França. Durante o século XVI, a França experimentou sangrentas guerras religiosas, que colocavam em disputa prerrogativas reais estabelecidas contra aspirações de liberdade regional. O século XVII francês conheceu violentas resistências à coroa, que demandava crescentes taxas e impostos à população, destruindo militarmente as oposições locais. Ainda que houvesse forte resistência popular à convocação da população ao serviço militar e medidas que forçavam a distribuição de grãos às cidades, as formas mais importantes de luta contra a centralização dos poderes estatais vieram sempre sob o título de resistência aos tributos, impostos e taxas. Impostos e exércitos sempre foram os recursos essenciais de poder para a criação do Estado Moderno. A resistência à tributação das diversas classes sociais levava ao fortalecimento militar; e vice-versa. Em 1500, a Europa abrigava cerca de 500 unidades políticas relativamente autônomas,

que foram reduzidas a 20 estados independentes em 1900; uma operação de grandes dimensões.

O caminho ocidental para o estabelecimento do Estado Moderno, na verdade, inicia-se no século XVII com a revolução inglesa, firma suas bases políticas com a sublevação das colônias britânicas (1775), seguida da Declaração de Independência dos Estados Unidos (1776) e culmina com a revolução francesa (1789). Outras matrizes são criadas, com códigos universais de direitos não necessariamente centrados no indivíduo, mas na coletividade. É o caso das revoluções do século 20 no México, na Rússia e na China.

Em qualquer perspectiva disponível, a implantação do Estado Moderno tem como fulcros a centralização do poder, extraído de múltiplas unidades de controle territorial por meios militares e tributários, bem como o estabelecimento da supremacia de um direito universal objetivo sobre todos os interesses e direitos particulares. Ao longo desses dois últimos séculos, o Estado que conhecemos hoje é a resultante de uma grande e incomparável invenção social e política. Ele tem sido construído ao redor de uma enorme tensão entre as aspirações individualistas de pessoas e grupos de interesse e as propostas de suporte coletivo. A recente falência dos modelos políticos inscritos sob o **socialismo real**, liderados pela experiência soviética, sinaliza o fim de uma era, mas fortalece a existência de um desafio teórico e prático não resolvido, desde os primórdios da modernidade, que nasce com a **Declaração de Independência** dos Estados Unidos.

O desafio central do Estado Moderno está localizado na conciliação entre o individual e o coletivo. A crescente transformação das relações sociais, sob a égide da universalização das formas mercantis de produção, em que o capitalismo vai se tornando hegemônico em todo planeta, torna evidente que nem todos os homens e culturas estão disponíveis para seguir as conseqüências necessárias de uma ordem social e política onde o elemento eficiente é dado pelo êxito da iniciativa e atividade pessoal. Um sintoma claro dessa contradição está

posto pelo fato contemporâneo da existência de uma riqueza jamais acumulada pela humanidade, convivendo com formas predatórias e desumanas de pobreza e discriminação generalizadas em todo o globo, em todos os países, inclusive nos mais ricos.

Isso tem tornado ainda mais agudo o desafio deste fim de século. A existência massiva da pobreza e da exclusão, ao lado de enorme e inusitada riqueza, implica a necessidade de intervenção do Estado no próprio circuito mais profundo das relações sociais e econômicas cotidianas. Ocorre, para agravar o eterno desafio às teses fundadoras do Estado Moderno Democrático, que esse mesmo Estado se encontra – hoje – desaparelhado e incapaz de uma intervenção que seja eficiente e democrática.

A imperícia estatal se revela na sua ineficiência como provedor de bens públicos essenciais, como serviços de educação, proteção social, educação e segurança, bem como na sua debilidade, como agente de ordem pública universal, para garantir o exercício dos direitos plenos de natureza individual e coletiva de seus cidadãos. Na verdade, o Estado Moderno, ao final do século XX, está indicando o fim de um ciclo, onde perdem o monopólio da representação dos interesses coletivos, o monopólio da força e da violência sistêmica e o monopólio da iniciativa de políticas de interesse universal. A recente Conferência da OMC em Seattle (USA), onde organizações não-governamentais de vários países praticamente impediram as deliberações dos Estados Nacionais, bem exemplifica o quadro atual desses impasses.

As premissas fundamentais que sustentam a criação do Estado Moderno, principalmente a pretensão de respeito sagrado aos direitos individuais e a aspiração a um direito universal objetivo, permanecem como marcas desses dois últimos séculos. O fim do século XX, todavia, anuncia um período de enorme e necessária mudança nas suas formas de atuação.

(Recebido para publicação em setembro/2001)

(Aceito em dezembro /2001)

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARRIGHI, G., SILVER, B. **Caos e governabilidade**. Rio de Janeiro: Contraponto/Ed.UFRJ, 2001.
- BECKER, Ulrich. **The reinvention of politics - rethinking modernity in the global social order**. Cambridge: Polity Press, 1997.
- BOOTH, D. Marxism and development sociology: interpreting the impasse. **World Development**. [s.l.], n. 13, 1994.
- CHANCELLOR, Edward. **Salve-se quem puder, uma história da especulação financeira**. São Paulo: Cia. das Letras, 2001.
- GONZÁLES, Rodrigo S. **Capital social, ação coletiva e orçamento participativo**. Porto Alegre: 2001. mimeo.
- GRAY, John. **Falso amanhecer, os equívocos do capitalismo global**. Rio de Janeiro: Record, 1999.
- HUNTINGTON, Samuel. **O choque de civilizações**. Rio de Janeiro: Objetiva, 1997.
- LOJKINE, Jean. **O tabu da gestão, a cultura sindical entre contestação e proposição**. Rio de Janeiro: DPA, 1999.
- LOVE, Joseph. **A construção do terceiro mundo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.
- MEHEDEFF, Nassim G. O emprego em transformação. **Proposta**, Rio de Janeiro, n. 72, mar. 1997.
- POSTHUMA, Anne C. **Abertura e ajuste do mercado de trabalho no Brasil, políticas para conciliar os desafios de emprego e competitividade**. Brasília: OIT, 1999.
- SADER, Emir (Org.). **El ajuste estructural en América Latina, costos sociales y alternativas**. Buenos Aires: CLACSO, 2001.
- SCHMIDT, Benício V. Trajetórias críticas e reconstrução política na Argentina, Espanha e Brasil, **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 5, n. 2, 1990.
- ZICARDI, Alicia (Org.). **Pobreza, desigualdad social y ciudadanía**. Buenos Aires: