

HUBER, Evelyn; STEPHENS, John D. *Development and crisis of the Welfare State: Parties and Policies in Global Markets*. Chicago: University of Chicago Press, 2001, 416 p.

Wallace dos Santos de Moraes*

O livro trata do desenvolvimento do welfare state nas democracias industriais avançadas (OCDE), durante as três primeiras décadas do pós-Segunda Guerra e de sua crise e declínio nas últimas duas décadas do século XX.

As variações de acordo com o país, tendo uns começado sua crise em fins da década de 1970 e outros são levadas em conta nos anos de 1980. A análise pauta-se no papel dos partidos políticos nesse processo, isto é, uma das teses dos autores é que as políticas partidárias foram o mais importante fator para o desenvolvimento do *welfare state*, oscilando seus resultados em diferentes países.

Eles mostraram que a composição partidária do governo, a estrutura constitucional e a participação da força de trabalho feminina são apontadas como consistente e substancialmente importantes para o desenvolvimento de várias dimensões do *welfare state*.

Os autores, para evidenciar suas teses, problematizam a participação da força de trabalho feminina, impulsionada onde os partidos social-democratas estão no governo. Nesse caso, as pesquisas revelam que onde houve mobilização crescente das mulheres também ocorreu expansão dos serviços prestados pelo *welfare state*, sobretudo com relação ao público feminino.

A análise privilegia o resultado da estrutura de decisão constitucional, através do sistema de governo adotado em cada país. Em outras palavras, o sistema de governo vigente pode favorecer a existência de muitos *veto points* no processo político. São exemplos aqueles com forte bicameralismo, presidencialismo, federalismo e com referendo. Entretanto, constituições com pouco ou nenhum *veto points*

* Wallace dos Santos de Moraes é professor adjunto do Departamento de Ciência Política da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Doutor em Ciência Política (IUPERJ) e pesquisador do INCT-PPED. Membro do grupo de pesquisa: NIS (Núcleo de Investigação Social). Contato: moraesws@yahoo.com.br

(exemplos: unicameralismo, sistema parlamentarista, sistema unitário, e sem referendo) tendem a aceitar mudanças mais rapidamente.

Destarte, na era de expansão do *welfare state*, sistemas de governos com muitos *veto points* e conseqüentemente com dispersão de poder retardaram a expansão da política econômica.

Com efeito, o exame dos autores sinaliza para o mérito das relações recíprocas e interdependentes da política partidária, do movimento feminista e da estrutura constitucional na condução do Estado providência.

Percebe-se que, em meio a uma série de pesquisas que apontam para o declínio na confiança nos partidos políticos nas próprias democracias industriais avançadas¹, o trabalho de Huber e Stephens defende a importância dos partidos e suas políticas junto ao desenvolvimento e aplicação de políticas sociais.

Uma das teses subjacentes é de que a diáde esquerda e direita faz grande diferença no governo. Assim, a escolha política permanece importante, embora ela seja forçada pelo desenvolvimento da economia internacionalizada, ou seja, a economia internacional influencia na formação e supressão do *welfare state* pelos seus aspectos conjunturais e estruturais.

Ao mesmo tempo, os autores tendem a dar pouco apoio à tese de que o declínio do *welfare state* está associado ao crescimento da competição comercial na nova economia global. Nesse sentido, Huber e Stephens pensam que a desregulamentação do crescimento do mercado financeiro constrange a opção política do governo relacionada com problemas do desemprego.

Mas como Huber e Stephens metodologicamente constroem suas argumentações? A pesquisa baseia-se em extensiva verificação quantitativa dos dados nacionais, bem como utiliza farta comparação histórica entre os países.

¹ Ver NORRIS, Pippa (Org.). *The Growth of Critical Citizens?* In: *Critical Citizens: global support for democratic government*. New York: Oxford University Press, 1999; DALTON, Russel. *Value Change and Democracy*. In: PHARR, Susan J.; PUTNAM, Robert D. (Org.). *Disaffected Democracies: what's troubling the trilateral countries?* New Jersey: Princeton University Press, 2000.; DALTON, Russel; WATTENBERG, Martin. *Parties Without Partisans*. New York: Oxford University Press, 2000; FUCHS, Dieter. *The Democratic Culture of Unified Germany*. In: NORRIS, Pippa (Org.). *Critical Citizens: global support for democratic government*. New York: Oxford University Press, 1999.

No capítulo 2, os autores apontam sua metodologia e a forma de encarar os desafios teóricos da pesquisa. Também estabelecem seu objetivo: explicar, a longo prazo, os modelos de desenvolvimento do *welfare state*. Para comprovação empírica histórico-comparativa, os autores alertam:

o analista deve tentar ampliar o período de tempo examinado e aumentar o leque de casos a fim de revelar como os fatores estruturais, que são mais propensos a variar entre uma ampla variedade de contextos sociais, têm impacto sobre os fenômenos a ser explicados².

Já no caso da análise quantitativa, o estudo de Huber e Stephens aponta para a necessidade de a atenção estar voltada para a mudança no longo tempo, e não em mudanças de ano para ano, tampouco sobre mudanças num período pequeno de anos. A justificativa dos autores é que, para devidamente avaliar os fatores causais da construção e supressão do *welfare state*, o curto período pode mascarar e apontar tendências que não se confirmam, obscurecendo o impacto do balanço do poder em sociedade. Desta forma, os autores optaram por quatro tipos de mecanismos causais que aparecem melhor no longo tempo: *structural limitation*, *ideological hegemony*, *the policy ratchet effect* e *regime legacies*.

Mas como o *welfare state* foi construído? Percebe-se que duas tendências políticas foram importantes para sua implementação, colaborando para a premissa de que a atuação dos partidos políticos foi de fundamental importância para a adoção da doutrina de bem-estar social nos países, a saber: a socialdemocracia e a democracia cristã. Esta diferença refletiu-se na aplicação do tipo de *welfare state* por cada partido, apesar das diferenças entre estes partidos, sobretudo quanto à sua base de sustentação, sendo a da democracia cristã mais plural e a social democracia mais apoiada pelos trabalhadores organizados, os sindicatos.

O trabalho também assevera que existe uma diferença entre as administrações dos partidos social-democratas e a dos cristãos no que

² “The analyst should attempt to lengthen the time period examined and increase the range of cases in order to reveal how structural factors, which are more likely to vary across a wider variety of social settings, have an impact on the phenomena to be explained” (p. 38).

concerne à comunidade das mulheres. Nestes, a participação da força de trabalho feminina permaneceu muito mais restrita.

Quais os motivos da supressão, ou caminho para tal, do *welfare state* nas últimas décadas? Os autores perceberam que a causa imediata do declínio da adoção da política do *welfare state* foi o aumento do desemprego. As causas estão pautadas na implementação da própria política, ou seja, na medida em que muitas pessoas dependem de assistência do Estado, um número menor pagava os impostos para sustentar esta política. Então, o governo sente-se obrigado a reduzir os custos, autorizando cortes.

O estudo aduz, baseado em pesquisas feitas na OCDE, que, no período de declínio do *welfare state*, ocorreu simultaneamente o aumento significativo da pobreza e do número de mães solteiras pobres nos EUA e no Reino Unido. Entretanto, a mudança em outros países foi bem menor.

Parece ocorrer um equívoco, sobretudo para um leitor leigo, no fato de os autores usarem taxas diferentes para explicar comparativamente os dados de determinados países, ou seja, para mensurar a pobreza nos EUA e no Reino Unido, elas apontam o seu percentual, enquanto para os países nórdicos apontam o índice de Gini. Cabe lembrar que a diferença de índices pode mascarar diferenças maiores do que são apontadas, entretanto, não significa dizer que isso necessariamente acontecerá.

De todo modo, os dados indicam que a desregulamentação do mercado de trabalho e a supressão (redução) do *welfare state* nesses países têm substancialmente aumentado a pobreza e a desigualdade.

Development and crisis of the welfare state: parties and policies in global markets ressalta que, de um modo geral, o declínio do *welfare state* acontece nos países da OCDE, entretanto, de maneira alguma, pode-se dizer que aconteceu da mesma forma, ao mesmo tempo, em todos eles. Cada um teve sua particularidade, que pode até ser similar à outra, mas não foi conduzido do mesmo modo.

O estudo revela, ainda, que os países nórdicos da Europa, Noruega, Finlândia e Suécia, evitaram a crise do desemprego – o que não aconteceu nos demais casos estudados – com aumento dos direitos, sendo o mais significativo caso o da igualdade de gêneros com políticas sociais igualitárias.

Os autores entendem que a relação de gênero é uma ótima variável para análise das democracias industriais avançadas, particularmente nas últimas três décadas. Nesse sentido, ela encontra-se em perfeita relação com o Estado de bem-estar, que possibilitou a ampliação do mercado de trabalho e a consequente participação da mulher nele e seus movimentos de reivindicação de igualdade de gênero. A defesa desta política por partidos, principalmente de esquerda, fez da luta pelo fim da segregação das mulheres uma bandeira importante nas políticas de bem-estar social.

A pesquisa focaliza particularmente o caso da mulher na ascensão e queda do *welfare state*, defendendo que, por exemplo, o sistema de pensão consiste na melhor proteção da política de bem-estar social.

Segundo o estudo de Huber e Stephens, o *welfare state* nórdico beneficiou duplamente as mulheres: primeiro, pela expansão do setor público, que abriu portas para as antes, apenas, donas de casa; depois, porque elas começaram a trabalhar fora, seja na iniciativa privada ou estatal. Mas não só nos países nórdicos aconteceu tal feito, pois, na Austrália e na Nova Zelândia, também a associação de movimentos feministas com governos de esquerda conseguiu a ampliação de direitos para o referido grupo social.

Em suma, para os autores, as conquistas das mulheres estão associadas a três fatores: 1) partidos de esquerda no poder; 2) a existência e atuação de fortes movimentos feministas; 3) o trabalho de mulheres que ocupam cargos no governo, as chamadas *femocrats*.

Consequentemente, a organização das mulheres tem importância de dois tipos para o *welfare state*: primeiro, porque é uma luta pela inclusão ou igualdade de gênero; depois, porque esta inclusão exige políticas do Estado em favor de ampliação do emprego. Em resumo, o que os autores tentaram mostrar em sua análise comparativa histórica e quantitativa é que a participação da força de trabalho feminina e sua mobilização foram um adicional importante para moldar o *welfare state*, isto é, o crescimento desta força de trabalho no mercado fortaleceu, por conseguinte, a participação feminina na política, principalmente nos partidos social-democratas e nos sindicatos. E isto pressionou os partidos de esquerda a reivindicar não só a igualdade de classes, mas também de gênero.

Por fim, faz-se necessária uma última reflexão crítica sobre os escritos dos autores. É impressionante como a escolha das fontes tem

forte determinação sobre essas conclusões. Poder-se-ia implementar outro estudo com conclusões absolutamente díspares destas, apontando, por exemplo, para o fato de tanto partidos de esquerda quanto de direita terem posto a cabo políticas públicas típicas do *welfare state*, como previdência social e direitos trabalhistas, entre mais ou menos 1920 e 1970, nos países da OCDE. Portanto, quebrando a argumentação central dos autores. Indubitavelmente, na América Latina, os poucos direitos trabalhistas e previdenciários foram legalizados por partidos autoritários e de filiação ideológica duvidosa, cabendo apenas uma certeza: não eram de esquerda. Finalizando, Huber e Stephens deveriam nos dizer como os mesmos partidos, social-democratas, atentaram sobremaneira contra os direitos criados no período supracitado durante as três últimas décadas. Nesse sentido, parece melhor entender a criação de direitos a partir da luta dos trabalhadores, forte entre 1910 e 1970 e cada vez mais fraca e desorganizada entre 1980 e 2010. A luta feminina é um caso à parte, pois sua ascensão social, ligada a uma independência cada vez maior, fruto de sua luta individualizada e coletiva, vem numa ascensão contra a qual nenhuma força poderá impedir, e não seria, por conseguinte, também refém de políticas partidárias.