

Normas de publicação para os colaboradores

1. Quanto ao tipo de contribuição

- Artigos inéditos (até 30 laudas de 30 linhas por 70 toques, ou aproximadamente 60.000 caracteres, incluindo referências bibliográficas e notas).
- Ensaios bibliográficos (até 12 laudas de 30 linhas por 70 toques, ou 25.200 caracteres, incluindo referências bibliográficas e notas): resenhas críticas de apenas um livro ou de vários livros tratando de assuntos correlatos.
- Resenhas bibliográficas (até 6 laudas de 30 linhas por 70 toques, ou 6.300 caracteres): pequenas resenhas de livros recentes.

2. Quanto à avaliação para publicação

- A revista publica artigos em português, inglês e espanhol, aceitando submissões em francês, cuja publicação estará condicionada à possibilidade de tradução.
- Os originais de artigos, ensaios e resenhas submetidos à revista são lidos inicialmente pelos editores que, se considerarem estarem de acordo com a política editorial da revista e cumprirem os requisitos acadêmicos indispensáveis, serão encaminhados para avaliação de pelo menos dois especialistas na área, garantindo o anonimato de autores e pareceristas.
- Na avaliação, os pareceristas deverão levar em conta o conteúdo, a relevância e a qualidade das contribuições, considerando redação, originalidade do texto, qualidade do argumento e da bibliografia, pertinência e adequação da metodologia empregada. O resultado da avaliação pode ser: a) aceitar, b) aceitar com revisões, c) reformular e

CONTENTS

PRESENTATION

<i>Ary Cesar Minella e Jacques Mick</i>	7
---	---

ARTICLES

Public sphere and modern politics: an analysis of the perspectives of Carl Schmitt and Hannah Arendt <i>Mariah Lança de Queiroz Casséte</i>	13
Territory, endogenous development and social capital at Putnam and Bourdieu <i>Antônio César Ortega and Vitor Alberto Matos</i>	35
The Northeast from Freyre and Furtado <i>José Henrique Artigas de Godoy</i>	61
Productive agents and development: naval pole and innovativeness in Rio Grande do Sul <i>Sandro Rudit Garcia</i>	89
The Socialist Party in the 20 years of <i>Concertación</i>: organizational change, programmatic concessions and endogenous crisis <i>Augusto Neftali Corte de Oliveira</i>	115
Welfare State and social disaffiliation <i>Alair Suzeti Silveira</i>	145
Dilemmas and implications on political representation in participatory spaces <i>Paula Pompeu Fiuza Lima</i>	177

Dilemmas and implications on political representation in participatory spaces

Abstract

In this paper, I present two arguments used in the Brazilian literature on political representation of civil society: the virtual representation and representation by affinity, contrasting the differences and discussing the similarities between them. The development of both concepts tries to emphasize the diversity of spaces of representation, participation and accountability that are connected, supporting the scrutiny of those who speak on behalf of others in decision-making spaces instead of focusing on authorization of representatives. This argument, however, has problems and the main one is that the notion that the belonging to a policy community to whom the representative is accountable is enough to consider that there is democratic representation.

Keywords: Political representation. Civil society. Policy communities.

_____. Participação e representação nos conselhos gestores e no orçamento participativo. **Caderno CRH**, v. 21, n. 52, p. 87-97, 2008.

_____. Associações, participação e representação: combinações e tensões. **Lua Nova**, São Paulo, n. 84, p. 141-174, 2011.

MANIN, Bernard. **The principles of representative government**. Cambridge, UK: Cambridge Univ. Press, 1997.

_____; PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susam. Eleições e representação. **Lua Nova**, São Paulo, n. 67, p. 105-138, 2006.

MIGUEL, Luis Felipe. Representação democrática: autonomia e interesse ou identidade e *advocacy*. **Lua Nova**, São Paulo, n. 84, p. 25-63, 2011.

OFFE, Claus; WIESENTHAL, Helmut. Duas lógicas da ação coletiva: anotações teóricas sobre classe social e forma organizacional. In: OFFE, Claus. **Problemas estruturais do Estado capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

PITKIN, Hanna Fenichel. **The concept of representation**. Berkeley: University of California Press, 1967.

SMULOVITZ, Catalina; PERUZZOTTI, Enrique. Societal and horizontal control: two cases about a fruitful relationship. Apresentado em: Institutions, accountability and democratic governance in Latin America. The Helen Kellogg Institute for International Studies University of Notre Dame, 2000.

URBINATI, Nadia. Representação como *advocacy*: um estudo sobre a deliberação democrática. **Política e Sociedade**, Florianópolis, v. 9, n. 16, p. 51-88, 2010.

WAMPLER, Brian. Transformando o Estado e a sociedade civil por meio da expansão das comunidades – política, associativa e de políticas públicas. In: AVRITZER, Leonardo (Org.). **A dinâmica da participação local no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010.

Recebido em: 23.08.2012

Aprovado em: 31.03.2013

- DOWNS, Anthony. **Uma teoria econômica da democracia**. São Paulo: EDUSP, 1999.
- DRYZEK, John; NIEMEYER, Simon. **Discursive representation**. Trabalho apresentado no workshop Rethinking Democratic Representation, 2006. **Anais...** University of British Columbia, 18-19 de maio de 2006.
- FRASER, Nancy. Rethinking Public Sphere: A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy. In: CALHOUN, Craig. **Habermas and the Public Sphere**. Cambridge, Massachusetts, and London, England: The MIT Press, 1992.
- GOODIN, Robert E. Sequencing deliberative moments. **Acta Política**, n. 40, p. 182-196, 2005.
- GURZA LAVALLE, Adrian; HOUTZAGER, Peter P.; CASTELLO, Graziela. Democracia, pluralização da representação e sociedade civil. **Lua Nova**, São Paulo, n. 67, p. 49-103, 2006.
- GURZA LAVALLE, Adrian; CASTELLO, Graziela; BICHIR, Renata Mirandola. Protagonistas na sociedade civil: redes e centralidades de organizações civis em São Paulo. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 3, p. 465-498, 2007.
- GURZA LAVALLE, Adrian; CASTELLO, Graziela. Sociedade, representação e a dupla face da *accountability*: cidade do México e São Paulo. **Caderno CRH**, v. 21, n. 52, p. 67-86, 2008.
- GURZA LAVALLE, Adrian; ISUNZA VERA, Ernesto. Precisiones conceptuales para el debate contemporáneo sobre la innovación democrática: participación, controles sociales y representación. In: ____; _____. (Coord.). **La innovación democrática en América Latina: tramas y nudos de la representación, la participación y el control social**. México: CIESAS-Universidad Veracruzana, 2010.
- ____; _____. A trama da crítica democrática: da participação à representação e à *accountability*. **Lua Nova**, São Paulo, n. 84, p. 353-364, 2011.
- ____; _____. A arquitetura da participação e controles democráticos no Brasil e no México. **Novos Estudos CEBRAP**, n. 92, p. 105-121, mar. 2012.
- HENDRIKS, Carolyn. Integrated deliberation: reconciling civil society's dual role in deliberative democracy. **Political Studies**, v. 54, p. 486-508, 2006.
- JENKINS, Richard. **Pierre Bourdieu**. London and New York: Routledge, 1992.
- KINGDON, John W. **Agendas, alternatives and public policies**. 2a. ed. Longman Classics Edition. New York: Addison Wesley Educational Publishers Inc, 2003.
- LÜCHMANN, L. H. H. A representação no interior das experiências de participação. **Lua Nova**, São Paulo, n. 70, p. 139-170, 2007.

ALMEIDA, Debora; CUNHA, Eleonora. As dinâmicas da representação: a complexidade da interação institucional nas cidades brasileiras. Paper apresentado no XXX Congresso da Associação de Estudos Latino-americanos, 2012. **Anais...** San Francisco, maio de 2012.

AVRITZER, Leonardo; PEREIRA, Maria de Lourdes D. Democracia, participação e instituições híbridas. **Teoria e Sociedade**, Belo Horizonte, Número Especial, p. 16 - 41, 2005.

AVRITZER, Leonardo. Sociedade civil, instituições participativas e representação: da autorização à legitimidade da ação. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 3, p. 443-464, 2007.

_____. **Participatory institutions in democratic Brazil**. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2009.

BOURDIEU, Pierre. A representação política: elementos para uma teoria do campo político. In: _____. **O poder simbólico**. Lisboa: Difel, s.n., 1989.

BOURDIEU, Pierre. **Razões Práticas**. Rio de Janeiro: Papyrus, 1996.

_____. **A distinção: crítica social do julgamento**. São Paulo: Editora da Edusp, 2007.

BURKE, Edmund. **Speech to the Electors of Bristol at the Conclusion of the Poll**. 1774. Disponível em: <<http://www.ourcivilisation.com/smartboard/shop/burkee/extracts/chap4.htm>>. Acesso em: 28 abr. 2012.

COLIN, Denise Ratmann Arruda. A gestão e o financiamento da assistência social: transitando entre a filantropia e a política pública. In: STUCHI, Carolina Gabas; PAULA, Renato Francisco dos Santos; PAZ, Rosângela Dias Oliveira. (Org.). **Assistência social e filantropia: novo marco regulatório e o cenário contemporâneo de tensões entre o público e o privado**. São Paulo: Giz Editorial, 2010.

CORTES, Soraya. Construindo a possibilidade da participação dos usuários: conselhos e conferências no sistema único de saúde. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 4, n. 7, p. 18-49, jan./jun. 2002.

CUNHA, Eleonora. Conferências de políticas públicas e inclusão participativa. **Texto para Discussão**, Brasília, IPEA, n. 1733, 2012.

_____. **Efetividade deliberativa: estudo comparado de conselhos municipais de assistência social (1997/2006)**. 2009. (Tese de doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte: UFMG, 2009.

DAGNINO, Evelina; OLIVERA, Alberto; PANFICHI, Aldo. Para uma outra leitura da disputa pela construção democrática na América Latina. In: ____; ____; _____. (Org.). **A disputa pela construção democrática na América Latina**. São Paulo: Paz e Terra; Campinas, SP: Unicamp, 2006.

interação com outros espaços e fóruns – formando um sistema deliberativo que seria, em seu conjunto, inclusivo –, apresentam caminhos interessantes sobre como pode se dar o controle dos representantes da sociedade civil.

Esse debate, contudo, ainda apresenta fragilidades teóricas. Uma delas é o uso impreciso do conceito de comunidades de políticas no momento de discutir como pode ocorrer controle dos controladores. Embora esse conceito pareça secundário nas duas análises, considero que ele tem implicações normativas que se desdobram desse debate. A primeira delas é a ideia de que quem pode representar, e até mesmo controlar, os representantes são aqueles com alguma autoridade advinda da afinidade com o tema, assim como afirma Avritzer (2007). Isso porque essa afinidade é reconhecida conforme critérios excludentes estabelecidos em um campo. Essa justificação pode restringir os esforços de busca de inclusão dos beneficiários das políticas, os representados, no controle dos representantes, pois a experiência com o tema por si só já seria suficiente para justificar a representação.

Quando a possibilidade de controle dos controladores é restrita, o que se pressupõe é que os representantes são seres superiores, com capacidade de falar em nome de outros. Os representados não seriam considerados autônomos para falar em seu próprio nome, mesmo que isso também signifique eleger formas de representação (MIGUEL, 2011). Mais interessante seria considerar visões que enfatizem a construção autônoma de discursos que se desdobram em um ativismo capaz de inserir novas questões em uma esfera pública ampla (FRASER, 1992).

Esse debate é bastante recente, e está em curso de forma intensa. A reflexão sobre essas questões busca não só caracterizar as práticas já existentes, como também compreender a legitimidade democrática dessas experiências, apontando caminhos político-normativos que orientem a ação. Este trabalho busca inserir-se nesse debate de forma a contribuir na discussão de questões ainda frágeis.

Referências

ABERS, Rebecca; KECK, Margaret. Representando a diversidade? Estado, sociedade e “relações fecundas” nos conselhos gestores. **Cadernos do CRH**, Salvador, v. 21, n. 52, p. 99-112, 2008.

quando se observa o afunilamento do nível local para o estadual e deste para o nacional. No entanto, por ser aberta a qualquer participante, ao menos nos níveis locais, é possível que pessoas que tradicionalmente não participam sejam consideradas no debate político.

A possibilidade de indivíduos e organizações poderem controlar a atuação dos representantes da sociedade civil por meio do acesso a mecanismos de denúncia, da participação em fóruns temáticos da sociedade civil aos quais os representantes se vinculam e da articulação entre instituições participativas são caminhos interessantes para se compreender como se dá a legitimidade democrática da representação da sociedade civil. Resta saber se esses diferentes canais de participação e controle social de fato se conectam e permitem os insumos de um ato de interferir nos resultados do outro. A partir dessas questões, é possível elaborar as seguintes perguntas para nortear pesquisas futuras: Quais são os dispositivos institucionais que conectam espaços participativos e mecanismos de controle social? Que tipo de conexão é estabelecida? Essa conexão permite que as demandas dos representados cheguem aos representantes da sociedade civil e de alguma forma os impulsionem a agir em prol das demandas expressas? Essa conexão permite a sanção dos representantes que tenham sua atuação julgada como inapropriada pelos representados?

5. Considerações finais

O debate sobre representação da sociedade civil no Brasil é hoje bastante rico. O que no começo consistia em tentativas de entendimento sobre qual seria a raiz da legitimidade democrática da representação política exercida pela sociedade civil em espaços participativos, hoje se destaca como uma reflexão teórica com muitas possibilidades. Ao buscar conectar espaços participativos a outros espaços, sejam eles participativos mais abertos ou de controle cidadão, os autores aqui discutidos apontam para uma série de tentativas de construção de mecanismos que permitam o maior controle daqueles que se dizem representantes da sociedade civil.

O caso apresentado por Gurza Lavallo e Isunza Vera (2012) relata diferentes mecanismos de *accountability* funcionando ao mesmo tempo, entre eles o controle dos controladores por meio do acesso da Rede Nossa São Paulo aos conselhos e conferências. Da mesma forma, Almeida e Cunha (2012), ao justificarem a legitimidade da representação da sociedade civil a partir da

os autores dão menor ênfase às relações de poder que existem dentro dessas comunidades e que estão presentes no corpo de representantes, no corpo dos que controlam os controladores e entre representantes e representados. Na verdade, o que parece ocorrer a partir da análise da forma como o conceito de comunidades de políticas é utilizado pela literatura sobre participação é que os eleitos representantes passam a fazer parte das comunidades de política, o que não necessariamente ocorre com as outras organizações. Se assim for, é possível supor que o exercício da representação colocaria os representantes em posição ainda mais desigual em relação a outras organizações da sociedade civil com quem eles dialogam, reforçando as hierarquias já existentes e dificultando os esforços de prestação de contas. Além disso, seriam mais centrais aqueles que possuem maior facilidade para defender seus interesses, e isso depende do tipo de interesse que é defendido e da capacidade dos atores que o defendem de o fazerem utilizando argumentos aceitos como técnicos, não parciais ou fragmentados.

É importante ressaltar que se desconsiderarmos o uso descontextualizado desse conceito, é possível vislumbrar possibilidades bastante criativas para se pensar o controle dos controladores nos argumentos de Gurza Lavalle e Isunza Vera (2012) e Almeida e Cunha (2012). Ambos os argumentos, ao proporem conexões com outros espaços participativos ou de controle social, apontam alguns caminhos interessantes para se conceber o controle dos controladores. O argumento de Gurza Lavalle e Isunza Vera (2011, 2012), que diferencia controle cidadão de controle societal, considera a existência de dispositivos disponíveis aos representados – até mesmo os não organizados em associações –, que tornam possível o papel ativo destes no controle dos seus representantes em espaços participativos.

Por outro lado, se considerarmos que conferências de políticas públicas são canais que permitem o escrutínio dos representantes não porque são integradas por comunidades de políticas, mas porque são abertas a quem quiser delas participar, é possível pensar em alguns caminhos para a possibilidade de maior vinculação entre representantes em conselhos e aqueles que dizem representar. Como Cunha (2012) argumenta, as conferências, ao menos no nível local, são bastante inclusivas e permitem a participação de pessoas que não têm um saber especializado reconhecido. Evidentemente, as conferências de políticas públicas não são espaços livres de exclusão, principalmente

Nesse sentido, mesmo afirmando a necessidade de relações de prestação de contas dos representantes, o uso do conceito de comunidades de políticas reduz a representação a uma relação entre pares e retorna à ideia de representação por afinidade, defendida por Avritzer (2007), deixando de lado os avanços que foram feitos na tentativa de atribuir requisitos outros à representação que não sejam a afinidade à temática atestada pelos outros atores que atuam na mesma área.

O conceito de comunidades de políticas, da forma como é utilizado pela literatura sobre participação, pouco discute as relações de poder em seu interior. Considerando as comunidades de política como um ambiente permeado por relações de poder e conflitos de interesse, é importante ainda ressaltar que nem todos os tipos de interesses são construídos da mesma forma. Alguns parecem ser dados, como os interesses por sobrevivência ou por lucro, e outros necessitam ser dialogicamente formulados. Sindicatos, organizações e movimentos sociais que necessitam dialogar internamente sobre quais interesses defenderão são os mais prejudicados na defesa destes, porque não bastassem as dificuldades de se conciliar interesses que podem ser contraditórios entre si – como defender uma política de assistência social estruturada e garantir recursos para sua entidade –, é necessário que sejam construídos laços de identidade, os quais diferenciam aqueles que reivindicam dos outros. O interesse dialogado passa a ser visto tanto por seus defensores quanto por seus oponentes como um interesse parcial, em contraposição ao argumento técnico que legitima o interesse não dialogado (OFFE; WIESENTHAL, 1984).

Em um trabalho que não está diretamente inserido nessa discussão sobre representação da sociedade civil, Gurza Lavalle, Castello e Bichir (2007) investigam as relações de centralidade das organizações civis. O que foi observado é que o universo das organizações civis é hierárquico e desigual, e as entidades possuem capacidades diferentes de ação e interlocução. Não é possível saber se o achado dos autores corrobora ou não o argumento de Offe e Wiesenthal (1984), contudo, é interessante notar que mesmo entre as organizações que mobilizam interesses mais dialogados há assimetrias de poder. Se considerarmos que as comunidades de políticas incluem também gestores, confederações patronais, sindicatos, consultores, entre outros, essas hierarquias podem ser ainda mais evidentes.

Ao utilizar o argumento de que os representantes são parte das comunidades de política ou precisam responder a elas e por isso são controlados,

mais familiarizado é um ator com o tema em questão, mais ele se sente apto a falar sobre ele, e mais aceito ele será nesse campo por possuir determinado conhecimento técnico (BOURDIEU, 2007, p. 383). Aqueles que não são familiarizados com o tema, ainda que sejam afetados pelas políticas públicas discutidas pela comunidade de política, sofreriam maiores dificuldades para ser vistos como aptos a falar nesse espaço. Como é perceptível no próprio argumento de Wampler (2010), líderes comunitários seriam inseridos nas comunidades de políticas principalmente quando reconhecidos como representantes da sociedade civil.

O tema discutido pela comunidade de política, contudo, é um tema de viés político, visto que implica em modos de ver como a sociedade deve funcionar sob determinado aspecto. Portanto, poderíamos afirmar que uma comunidade de política seria um subcampo do campo político. Falam no campo político aqueles que são reconhecidos como possuidores das competências de dar voz a determinada visão de mundo – os profissionais, como são chamados por Bourdieu. Portanto, os integrantes de determinada comunidade de política poderiam ser considerados profissionais, segundo a nomenclatura do autor, visto que são atores com fala reconhecida pelos pares.

O campo político, apesar de ter muitas características comuns com outros campos, tem uma particularidade: em regimes democráticos, o que é valorizado é a capacidade do sujeito de mobilizar pessoas de fora desse campo. Nesse sentido, em regimes democráticos, os integrantes do campo político necessitam levar em consideração opiniões outras que não as de seus pares. O campo político, assim, não seria um campo tão fechado como muitos outros campos, visto que é afetado pela necessidade de aderência do que Bourdieu chama de *profanos*, ou seja, aqueles à margem do campo, sem poder de proposição, mas com poder de escolha entre as opções dadas (BOURDIEU, 1989).

Na comunidade de política, contudo, não há necessariamente o envolvimento daqueles que estão fora do campo. Aliás, por ser definida como espaço de especialistas, dificilmente alguém que não domina as regras da especialidade será reconhecido como interlocutor válido. Nesse sentido, quando se considera que o controle dos controladores é feito por meio da inserção dos representantes em uma comunidade de política, o que se diz é que somente aquele que tem afinidade com o tema pode julgar a atuação do representante.

Os três usos vão ao encontro do conceito exposto por Kingdon (2005). Aliás, é a esse autor que Eleonora Cunha faz referência quando define o termo. De acordo com Kingdon, comunidades de políticas são grupos de especialistas que discutem determinada área de política. Podem ser consultores legislativos, acadêmicos, funcionários públicos e analistas de grupos de interesses. O que esses atores têm em comum é o interesse pelos problemas de determinada área de política (KINGDON, 2005, p. 117).

A partir das teorias de campo e *habitus* de Bourdieu, é possível criticar o uso do conceito de comunidades de políticas para considerar que o controle do representante se dá porque este pertence ou se relaciona a uma comunidade de política específica. Ainda que possamos considerar os movimentos sociais autonomamente constituídos como grupos de interesses presentes nas comunidades de políticas, mesmo assim o conceito apresentaria fortes tendências excludentes. De acordo com Kingdon (2005), comunidades de política são formadas por pessoas que se conhecem e se reconhecem como parte de um mesmo esforço: a construção de determinada política pública. O conceito é especialmente problemático para este fim porque legitima o distanciamento entre aqueles que se dizem representantes e aqueles que são vistos como representados, e também porque desconsidera as relações de poder existentes entre esses atores e os interesses defendidos por eles.

Em primeiro lugar, a visão de que participam da comunidade de política aqueles com conhecimentos especializados em determinada área de política é bastante restritiva. A comunidade de política se assemelharia a um “campo” descrito por Bourdieu (JENKINS, 1992), em que há regras específicas para poder falar. Para o autor, um campo é um espaço social definido, em que as pessoas se reconhecem por possuírem determinado capital. Cada campo define qual é o capital valorizado naquele espaço e possui sua lógica própria. O que é valorizado em um campo pode não ser valorizado em outros, e que quem define o que é valorizado no campo são os próprios integrantes deste, em um processo em que há mais aceitação de regras prévias do que subversão.

Em uma comunidade de política, o capital seria o conhecimento sobre determinado tema, sendo que esse conhecimento deve ser atestado pelos outros componentes. Sem esse reconhecimento, a fala do ator não tem legitimidade. A competência para atuar em uma comunidade de política é diretamente proporcional aos recursos culturais que o sujeito possui, ou seja, quanto

4. Comunidades de políticas e possibilidades de controle de controladores

Em algumas situações, a literatura sobre participação política no Brasil se encontra com a literatura sobre políticas públicas e inovações institucionais. Esse encontro, em geral, é bastante produtivo, visto que em várias ocasiões o debate sobre participação política ora pende para a análise de movimentos sociais e motivações e estratégias de ação coletiva, ora pende para a discussão, mais normativa que empírica, sobre o papel da sociedade civil para a consolidação democrática (AVRITZER, 2009).

O conceito de comunidades de política é um desses conceitos que não faz parte dos termos da literatura de participação social, mas que vez por outra é utilizado pelos autores que buscam explicar quais fatores influenciam o sucesso de uma instituição participativa. Soraya Cortes (2002), Eleonora Cunha (2009) e Brian Wampler (2010) são autores que fazem uso desse termo e que, inclusive, utilizam-se uns aos outros como referências em seus trabalhos, o que provavelmente indica que possuem uma compreensão comum sobre esse conceito.

Soraya Cortes (2002) e Eleonora Cunha (2009) utilizam esse termo para enfatizar como um grupo de pessoas comprometidas com o ideário participativo foi importante para a consolidação dos espaços participativos nas áreas de saúde e assistência social, respectivamente. Aparentemente, o conceito se restringe a um grupo de pessoas, em geral composto por profissionais da área, que lidera o processo de constituição de determinada política pública ou inovação institucional. Cortes considera, ainda, uma possível diversidade de grupos que incidem em uma mesma política, quando contrapõe a comunidade de política reformadora aos sindicatos de médicos e organizações privadas de saúde – não deixa claro, contudo, se esses conflitos conformariam em diferentes comunidades incidindo em uma mesma política, ou em uma comunidade heterogênea e conflituosa.

Wampler (2010) considera que fazem parte das comunidades de políticas especialistas, burocratas, gestores públicos e líderes comunitários, e argumenta que um efeito das instituições participativas seria incluir novas pessoas nesses grupos. O autor dá como exemplo o caso de uma líder comunitária que, ao ser eleita representante do Conselho de Habitação, se insere em uma ampla comunidade de políticas públicas (WAMPLER, 2010, p. 429).

ser considerado apto a representar, ele deve prestar contas da sua atuação nos espaços participativos.

Assim como Gurza Lavalle e Isunza Vera (2010, 2012), Almeida e Cunha (2012) consideram legítima uma forma de representação sem autorização da sociedade – a representação por afinidade – e afirmam que ela não é descolada de bases sociais porque se vincula a outros espaços. Embora utilizem artifícios teóricos diferentes dos utilizados por Gurza Lavalle e Isunza Vera (2010, 2012), é possível perceber que chegam a conclusões semelhantes. Ao mesmo tempo, quando Gurza Lavalle e Isunza Vera (2012) explicam a operacionalização do conceito de dupla face da *accountability*, a forma com que o fazem se assemelha à que Almeida e Cunha (2012) propõem: a vinculação dos conselhos aos fóruns organizados pela sociedade civil e às comunidades de políticas garantiria que os representantes nesses espaços não agissem sem considerar as opiniões de outros atores que não estão presente neles. Podemos observar isso a partir dos seguintes excertos:

Deve-se enfatizar que existem, nesse modelo, instâncias de adensamento de consensos e de definição de prioridades entre atores da sociedade civil, pelo que os conselhos se encontram conectados a subpúblicos da sociedade civil, mas também às comunidades das políticas setoriais, contemplando burocracias públicas e privadas, poder executivo e organizações econômicas. Os chamados fóruns temáticos e as conferências espelham esse tipo de instância de adensamento, as primeiras, em geral, constituídas por atores da sociedade civil, e as segundas por atores das comunidades de políticas. Em ambos os casos se dão acordos que, seja em nível municipal, estadual ou federal, orientam as decisões dos conselheiros civis, ao modo de um “mandato facultativo”. (GURZA LAVALLE; ISUNZA VERA, 2012, p. 113).

Por outro lado, a interação das arenas também possibilita que representantes e representados que integram a *policy community* mantenham contatos (regulares ou eventuais), bem como circulem informações acerca do exercício da representação, o que indica a possibilidade de que essa interação propicie a necessária *accountability* que manteria a legitimidade do mandato ao longo do tempo. Por outro lado, a fidelidade a essa trajetória e experiência parece ser fator relevante para a ocorrência de uma *accountability* simbólica, que mantém vinculados representantes e representados que pertencem a uma mesma *policy community*. (ALMEIDA; CUNHA, 2012, p. 19).

deliberativos seriam compostos por esferas microdiscursivas formais, esferas macrodiscursivas informais e esferas discursivas mistas – que podem ser formais ou informais. As esferas microdiscursivas seriam aqueles espaços decisórios formais em que há a deliberação democrática. Já as macrodiscursivas seriam aquelas em que a deliberação ocorre de forma menos estruturada, como nos debates impulsionados pelos movimentos sociais, pelos meios de comunicação, entre outros. As esferas discursivas mistas, por sua vez, teriam o papel de conectar as micro e as macroesferas discursivas. Para as autoras, os conselhos gestores e as conferências poderiam ser considerados esferas discursivas mistas, pois conectam o espaço de formulação de políticas formalizado aos fóruns da sociedade civil que discutem a política de modo não tão estruturado.

Associada à ideia de Goodin (2005) de que as virtudes deliberativas⁶ podem ser verificadas em diferentes momentos da deliberação política, sem que haja a necessidade de que todas elas sejam encontradas na mesma discussão, a concepção de sistemas deliberativos aponta para uma avaliação da qualidade da representação por meio da consideração de todo o processo deliberativo, não somente de um momento específico. A representação em conselhos gestores, por exemplo, não deveria ser avaliada em si mesma, considerando exclusivamente se os representantes ali presentes são autorizados a falar. Mesmo não autorizados, os representantes estariam sempre em contato com seus representados se o conselho funcionasse, de fato, como uma esfera discursiva mista, conectando espaços formais de decisão política à sociedade civil informalmente constituída.

A partir de pesquisa com conselheiros, as autoras constataram que a maior parte dos representantes justifica sua atuação devido a sua experiência e militância no tema. A representação se daria pela afinidade do representante com o tema, definida por meio do reconhecimento pelos pares de que determinado ator é apto a falar em nome de outros, tal como definido por Avrtizer (2007). Contudo, essa afinidade está sendo sempre testada, visto que o espaço participativo não é um espaço isolado de uma comunidade de política. A princípio, tanto representantes quanto representados fariam parte dessa comunidade, sendo que para que determinado representante continue a

⁶ *As virtudes deliberativas seriam participação aberta; justificação válida dos argumentos; consideração do bem comum; respeito; foco no consenso racionalmente motivado e autenticidade (GOODIN, 2005).*

Os espaços participativos seriam apenas um entre vários mecanismos de promoção do controle social. Seriam espaços representativos em que representantes virtuais falariam em nome de outros, mas que deveriam estar sujeitos ao controle da sociedade, organizada ou não. O controle dos controladores consiste na segunda face da *accountability*, e poderia ser feito por meio da conexão dos espaços participativos com outros espaços, como fóruns de políticas e conferências nacionais.

Gurza Lavalle e Isunza Vera (2012) utilizam o caso da Rede Nossa São Paulo para exemplificar como os diferentes dispositivos poderiam funcionar em conjunto. Ela é composta por mais de 500 organizações autodenominadas de base, empresariais e sociais. De acordo com os autores, a rede foi capaz de, em diferentes momentos, acionar mecanismos de *accountability* horizontal, como o ministério público e o tribunal de contas, acessar os representantes eleitos na Câmara de Vereadores, em um exercício de *accountability* vertical, e obteve êxito em sua articulação com os conselhos e conferências, mecanismos de *accountability* transversal societal⁴. É possível perceber, portanto, que o escopo do estudo dos autores é ampliado, e não se restringe a um ou outro espaço participativo ou de controle social⁵. O que era uma inquietação com o papel de representante que as organizações da sociedade civil têm exercido passa a ser uma investigação sobre como essa representação pode ser controlada por outros atores e ao mesmo tempo controlar os governantes eleitos democraticamente.

Por meio de um percurso diferente, Almeida e Cunha (2012) chegam a argumentos semelhantes ao de Gurza Lavalle e Isunza Vera (2010, 2012). Esse percurso é impulsionado por questões diversas: as autoras não buscam discutir a *accountability* nas suas diferentes formas, apesar de o fazerem indiretamente. O objeto de seus estudos são os espaços participativos e seu funcionamento, mais especificamente conselhos e conferências.

As autoras utilizam o referencial de sistemas deliberativos de Hendriks (2006) e Goodin (2005). De Hendriks, elas utilizam a ideia de que sistemas

4 A noção de prestação de contas "transversal societal" é aquela em que organizações da sociedade civil interagem diretamente com um ator estatal (GURZA LAVALLE; ISUNZA VERA, 2010, p. 60).

5 Para os autores, é possível pensar que a participação é um modo de controle social, e que este último implica também outras formas de incidência (GURZA LAVALLE; ISUNZA VERA, 2010, p. 31).

3. 2ª fase do percurso: a construção da legitimidade da representação pelas conexões entre espaços

Nos debates mais recentes sobre representação da sociedade civil em espaços participativos, as conexões entre espaços e atores políticos aparecem com bastante centralidade. De formas diferentes, Gurza Lavalle e Isunza Vera (2010, 2012) e Almeida e Cunha (2012) propõem modelos teóricos que focam a multiplicidade de espaços que se articulam, favorecendo o escrutínio daqueles que se dizem representantes em espaços decisórios.

Retomando o conceito de *accountability* exposto por Hanna Pitkin, Gurza Lavalle e Isunza Vera (2011) passam a considerá-lo como o mais importante para se compreender a legitimidade democrática da representação política extraparlamentar. De acordo com os autores, enquanto o conceito de *accountability* foi perdendo centralidade na obra de Hanna Pitkin à medida que a autora vai se aproximando das teorias de democracia participativas, ele parece hoje ser fundamental para criticar essas mesmas teorias.

A partir desse argumento, a ideia de dupla face da *accountability* societal ganha centralidade nos trabalhos dos autores. O conceito de *accountability* societal implica que movimentos sociais, organizações da sociedade civil e até mesmo a mídia podem motivar a prestação de contas dos representantes, por meio da mobilização social sistemática, da desautorização simbólica e do acionamento de mecanismos de *accountability* horizontal com poder de sanção (SMULOVITZ; PERUZZOTTI, 2000).

A primeira face da *accountability* seria garantida por meio de uma infinidade de dispositivos de controle, que podem ser tanto participativos, como conselhos e conferências, quanto canais de denúncia, como ouvidorias. Para diferenciar essas duas formas de controle, os autores distinguem controle cidadão de controle societal, protagonizado por organizações coletivas. Entre os dispositivos possíveis de serem acessados pela sociedade – não somente a sociedade organizada coletivamente, mas também os indivíduos isolados – estão inclusive órgãos estatais de controle, como o ministério público e os tribunais de contas. Seria, dessa forma, uma ampliação das possibilidades de ação política disponíveis aos atores (GURZA LAVALLE; ISUNZA VERA, 2011).

Talvez isso ocorra porque apesar de Nadia Urbinati definir como *advocacy* “a ligação ‘apaixonada’ do representante com a causa dos eleitores e a relativa autonomia de juízo do representante” (URBINATI, 2010, p. 77), ela não chega a considerar a representação isenta de mecanismos de autorização e prestação de contas (MIGUEL, 2011).

Ao explicar as características da representação democrática, Urbinati (2010) utiliza como recurso argumentativo a retomada de alguns elementos da democracia grega. A autora afirma que na democracia ateniense havia representação política porque, enquanto a maioria das pessoas ficava calada, algumas poucas falavam, defendiam interesses, apresentavam opiniões, construindo um processo dialógico. Nessa retomada, a autora afirma que a representação é mais democrática quanto mais os representados sejam comparáveis àqueles que se mantêm calados pela simples concordância com o que já está sendo falado por outros. Como, porém, garantir que aqueles que estão sendo representados nos espaços participativos estão calados porque concordam com a representação se eles nem sempre são convidados a falar?

Avritzer também utiliza o conceito de câmaras de discursos de Dryzek e Niemeyer (2006), em que são propostos espaços institucionalizados separados do parlamento para que diferentes discursos possam ser representados. Isso se daria porque é comum que, em vez de se pretender representar pessoas, os possíveis representantes argumentam representar ideias. Para Avritzer, os autores avançam na proposição de espaços separados do parlamento onde também é possível que se ocorra a representação política. Contudo, afirma que nem sempre é possível desvincular a representação de ideias da representação de pessoas.

Avritzer propõe um conceito próprio de representação política: a representação por afinidade, presente em espaços participativos em que as organizações são chamadas a representar a sociedade civil. Para o autor, o que fornece a legitimidade da representação por afinidade é “a legitimidade do representante entre outros atores que atuam da mesma maneira que ele” (AVRITZER, 2007, p. 458). O autor não parece considerar a necessidade de mecanismos de *accountability*, por mais frouxos que estes possam ser. Ao afirmar que os atores que atuam de forma similar são os únicos juizes da qualidade da representação, o autor desconsidera que a relação entre representante e representado não é uma relação entre pares, mas sim uma relação entre desiguais (MIGUEL, 2011).

Segundo os autores, pelo fato de não haver mecanismos de sanção e prestação de contas, a representação virtual seria mais frágil. São necessários, ao menos, mecanismos que induzam a responsividade virtual, ou seja, “responsividade em essência ou de fato, embora não formalmente reconhecida” (GURZA LAVALLE; HOUTZAGER; CASTELLO,). Isso porque a representação virtual apenas existe quando o representante de fato cumpre com o compromisso estabelecido, agindo em favor dos interesses de seus representados.

Esses mecanismos seriam ainda mais importantes porque são identificáveis no interior da sociedade civil noções e práticas de representação incompatíveis com as exigências democráticas. Inclusive, alguns dos argumentos dados pelas organizações civis para justificar seu papel de representantes não preveem o controle feito por aqueles que dizem representar. Entre esses argumentos estava o da prestação de serviço, que vê o representante mais como um benfeitor do que como um agente político (GURZA LAVALLE; CASTELLO, 2008).

Os autores passam a falar na necessidade de controle dos controladores, ou seja, o controle dos representantes feito pelos beneficiários das políticas reivindicadas por esses representantes. Esse controle dos controladores implicaria em uma dupla face da *accountability*, em que uma face é o controle exercido pelos representantes civis nos espaços participativos e a outra seria o controle exercido pela sociedade sobre a ação de seus representantes (GURZA LAVALLE; CASTELLO, 2008). Na ideia de controle dos controladores, embora se fale em controle feito pelos beneficiários das políticas, ainda é complicado pensar quem seriam os sujeitos que controlariam os controladores. Seriam os integrantes das entidades representadas no espaço participativo? Ou seriam as bases dos movimentos sociais que as organizações dizem representar? Ou, ainda, os representados seriam todos os beneficiados por determinada política, sejam eles organizados em associações ou não?

A resposta dada por Avritzer ao problema da legitimidade da representação em espaços participativos busca conciliar duas contribuições: a de Nádía Urbinati e a de Dryzek. Do argumento de Nádía Urbinati (2010), Avritzer se apropria da ideia de que a representação não se restringe aos momentos de eleições, mas ocorre em um *continuum*, em que as eleições são somente um ponto em que o debate político ocorre mediado pelos representantes. Sua crítica à ideia de representação por *advocacy* é que a autora se limita a apresentar momentos de *referendum* como momentos extraeleitorais de debate público.

A partir da constatação das limitações das teorias da representação política para explicar a representação da sociedade civil, que não é baseada no consentimento dos representados, os autores apresentam suas propostas. A proposta de Gurza Lavalle, Houtzager e Castello (2006) resgata a concepção burkeana de representação virtual, ou presuntiva. De acordo com Burke, mais importante do que mecanismos institucionais que garantam a autenticidade da representação é o compromisso genuíno feito pelo representante. Para os autores, na representação exercida por organizações civis, esse compromisso seria mais facilmente identificável do que no comportamento dos partidos no parlamento, visto que os representantes estariam mais próximos dos representados.

De acordo com Gurza Lavalle, Houtzager e Castello, a lógica da representação virtual traz em si a inclusão, visto que a partir da inexistência da representação virtual, pode-se reclamar a ampliação do sufrágio, ou seja, a partir da constatação de que determinados atores não estariam sendo representados nem mesmo virtualmente abre-se espaço para reivindicar a presença desses atores.

Esse conceito de representação virtual é criticado por Avritzer (2007), que afirma que na construção da ideia de representação virtual utiliza-se um autor conservador para legitimar uma forma de representação que surge das demandas de democratização dos processos de tomada de decisão. Na ânsia de se legitimar uma forma de representação pós-eleitoral, Gurza Lavalle, Houtzager e Castello (2006) teriam utilizado um argumento pré-eleitoral. Miguel (2011) afirma que mais problemático que o uso de um conceito pré-eleitoral para justificar uma modalidade de representação pós-eleitoral é uso do argumento de um autor que descarta a necessidade de *accountability* dos representantes³.

A crítica feita por Miguel, contudo, não se sustenta na medida em que a necessidade de *accountability* dos representantes é uma das questões mais presentes no argumento de Gurza Lavalle, Houtzager e Castello (2006).

3 Burke (1774), em seu discurso aos eleitores de Bristol, afirma que não dará ouvidos aos seus eleitores porque a partir do momento em que ele passa a ser um membro do parlamento, deixa de ser um representante do seu distrito e passa a ser um representante de toda a nação. Além disso, estando em uma posição de representante, pode ver a realidade a partir de outro ponto de vista, o de alguém que olha para toda a nação de cima, e por isso não deve se ater às opiniões de seus eleitores. Seus interesses seriam considerados no exercício da representação, visto que foi estabelecido um compromisso com o distrito, mas suas opiniões sobre qual a melhor forma de defender esses interesses não seria ouvida. É possível perceber que justificar a representação da sociedade civil a partir da noção de representação virtual seria bastante problemático, visto que essa posição abertamente desconsidera as opiniões daqueles que o representante diz representar.

Os argumentos de representação virtual e de representação por afinidade, ainda que guardem muitas semelhanças, partem de pressupostos diferentes. Gurza Lavalle, Houtzager e Castello (2006) afirmam que na teoria política os estudos que discutem as transformações na democracia representativa pouco refletem sobre o papel das organizações da sociedade civil nessas mudanças. Por outro lado, no debate sobre inovações democráticas, a ênfase cai na superioridade da participação frente à representação, obscurecendo o papel de representante que as organizações passaram a exercer no Brasil, ao atuar nos espaços participativos criados a partir da regulamentação de algumas políticas, como a de saúde e assistência social, e com a chegada de alguns políticos do Partido dos Trabalhadores às prefeituras de algumas cidades. Isso se deu, segundo os autores, devido a uma visão uniforme e muito estilizada da sociedade civil.

O esforço de compreensão sobre a representação exercida pela sociedade civil feito pelos autores busca pensar alternativas para pensar a legitimidade democrática da representação da sociedade civil, que nem sempre é virtuosa e que não se utiliza do argumento da legitimidade dada pelo consentimento dos representados. Os pressupostos dos argumentos de Hanna Pitkin não são questionados, embora se considere que eles não são suficientes para entender o fenômeno da representação política exercida em espaços participativos.

O esforço de Avritzer (2007), diferentemente, concentra seu argumento no questionamento da visão de representação de Hanna Pitkin e Thomas Hobbes, pressupondo que Pitkin não rompe com a tradição hobbesiana de representação. Essa visão, segundo Avritzer, seria centrada no conceito de *procurador* de Cícero, selecionando, contudo, apenas uma das características do procurador: a autorização recebida por seu representado. A abordagem deixa de lado o requisito anterior à própria autorização: a afinidade do procurador com a condição do representado.

O autor argumenta que a concepção de autorização de Hobbes, com o advento do republicanismo, se transformou em uma visão de que a legitimidade do governo provém do consentimento dado pelos governados. Esse consentimento, com a consolidação do Estado moderno, passa a ser monopólio das eleições. Antes dessa construção, era possível a concomitância de diversos espaços de representação política sobrepostos. Ao questionar a ideia da necessidade da autorização como único requisito para a representação e o monopólio do parlamento como espaço representativo, Avritzer abre espaço para a construção de sua ideia de representação por afinidade.

2. 1ª fase do percurso: identificação do problema e proposição de justificativas

A representação política exercida em espaços participativos desafia a noção de representação comumente atribuída ao governo representativo, pois nela os representantes não são eleitos pelos representados. Ela contradiz, portanto, a ideia hobbesiana de representação, que é possível se autorizada. Nessa visão, a autorização que se dá por meio de eleições é o único requisito para a representação, e é também o único meio de julgar se a representação política existe ou não (PITKIN, 1967). Embora a visão formalista de representação tenha sido criticada pela ausência de mecanismos que garantam a responsabilidade dos representantes com relação aos representados, a necessidade de autorização permaneceu como garantidora da legitimidade da representação ao longo da construção do Estado moderno (PITKIN, 1967).

Já existem argumentos que denunciam a falta de eficácia das eleições como mecanismo de tradução da vontade dos representados em autorização e sanções para os representantes. O voto serve para dois propósitos: escolher o melhor candidato e incentivar os políticos a prestar contas de suas ações à população. Esses dois propósitos não são contraditórios, no entanto o sistema designado para o eleitor escolher seus representantes – o voto – torna possível que somente um desses propósitos seja seguido. (MANIN; PRZEWORSKI; STOKES, 2006). Contudo, a ideia de que os representantes são eleitos pelos governados implica que os representados têm uma forma de sanção para controlar a ação dos representantes e fazer com que os segundos atuem considerando as necessidades dos primeiros. No momento das eleições, os representados avaliariam a ação dos representantes e autorizariam a sua continuidade ou agiriam de forma a destituir o governante do cargo de representante (DOWNS, 1999).

Se são as eleições que fazem com que os representantes respondam às demandas dos representados, o que justificaria considerar representantes indivíduos e organizações que não foram eleitos por seus representados? Se não foram eleitos, como garantir que, de fato, agirão em favor de seus representados? Essas foram algumas das perguntas que Gurza Lavalle, Houtzager e Castello (2006) e Avtizer (2007) buscaram responder por meio de seus argumentos sobre representação virtual e representação por afinidade.

apenas mais um repertório disponível às organizações e movimentos sociais (ABERS; KECK, 2008; LUCHMANN, 2007, 2008, 2011).

Neste artigo, busco apresentar alguns dos caminhos percorridos pelos dois argumentos, contrastando as diferenças e discutindo as similaridades entre eles. Os percursos apontam para uma tentativa de tirar o foco da autorização e prestação de contas dos representantes e ressaltam a multiplicidade de espaços de representação, participação e controle social que se conectam, permitindo o escrutínio daqueles que falam em nome de outros em espaços decisórios.

O conceito de comunidades de política foi encontrado nas tentativas mais recentes de apresentar uma operacionalização de como se dá o controle dos controladores. A princípio, é um conceito secundário nos dois argumentos, mas é um dos poucos que dá pistas sobre como os representantes da sociedade civil em espaços participativos poderiam ser controlados por um grupo ampliado de pessoas, organizações e movimentos sociais. Contudo, esse uso era bastante impreciso, sendo que não foi sequer explicado nos principais textos. Nesse sentido, com a finalidade de compreender melhor quem seriam aqueles a quem os representantes prestariam contas de sua atuação, busquei entender como esse conceito é utilizado no debate sobre participação política. Considerando que o conceito de comunidades de políticas é utilizado em diversos contextos e com diferentes significados, considerei que essa seria a melhor forma de discuti-lo e problematizar sua utilização para o fim que estava sendo usado.

Utilizarei a teoria do campo e de *habitus* de Bourdieu para discutir os limites decorrentes do uso do conceito de comunidades de políticas pelos dois argumentos. Essas lacunas se referem a dois pontos principais: a inclusão de pessoas que não possuem reconhecida afinidade com o tema e as relações de poder existentes entre os representantes e os controladores. Nesse sentido, as teorias de campo e de *habitus* podem apontar alguns desafios para o debate sobre representação exercida por organizações da sociedade civil.

Apresento o argumento de que o conceito de comunidades de política traz mais problemas do que contribuições para a discussão sobre a compreensão das formas de controle dos representantes pelos representados. Contudo, resalto alguns caminhos apontados pelos próprios autores para compreender esse fenômeno, desdobrando a partir deles algumas perguntas para pesquisas futuras.

como instituições participativas. No período posterior à constituinte, com a chegada do Partido dos Trabalhadores a algumas prefeituras, houve a criação de orçamentos participativos, o que intensificou esse processo de inclusão da sociedade civil na tomada de decisões (AVRITZER; PEREIRA, 2005).

Esses espaços participativos podem ser considerados instituições híbridas, visto que partilham o poder de decisão representantes do governo e da sociedade civil (AVRITZER; PEREIRA, 2005). A partir da consolidação dessas instituições híbridas, um problema é identificado: como compreender a legitimidade da representação política exercida por organizações da sociedade civil? Essas organizações não foram eleitas por aqueles que dizem representar, sendo que muitas vezes foram escolhidas pelo próprio poder executivo.

Na literatura produzida recentemente no Brasil, dois argumentos vêm sendo construídos para discutir a representação política exercida pela sociedade civil: o da representação virtual e o da representação por afinidade. O primeiro é exposto em 2006, no artigo intitulado *Democracia, pluralização da representação e sociedade civil*, de Gurza Lavallo, Houtzager e Castelo; e o segundo é apresentado por Avritzer no artigo *Sociedade civil, instituições participativas e representação: da autorização à legitimidade da ação*, publicado em 2007.

Adrian Gurza Lavallo tem ainda como objeto de estudo a representação política exercida pela sociedade civil, e o que em princípio parecia uma tentativa de compreender as fontes de legitimidade dessa forma de falar em nome de outros, se transforma em um esforço de definição de múltiplos espaços de controle social, conceito que passa a ser central na sua análise. Por outro lado, o argumento sobre representação por afinidade não parece ter sido retrabalhado por Avritzer, mas algumas pesquisadoras têm dado continuidade ao desenvolvimento do argumento iniciado por ele. Entre essas pesquisadoras, destacam-se Débora Almeida e Eleonora Cunha (2012), que vincularam a definição de representação por afinidade ao conceito de sistemas deliberativos.

Esses dois argumentos foram escolhidos porque é possível perceber percursos teóricos que buscam compreender como se constrói a legitimidade democrática da representação da sociedade civil em espaços participativos e as possibilidades de controle dos representantes pelos representados. Outros autores têm se debruçado sobre o mesmo tema, contudo buscam analisar outras questões, como a caracterização das experiências, o papel dos representantes estatais nessas instituições e a representação em espaços participativos como

Dilemas e implicações sobre a representação política em espaços participativos¹

Paula Pompeu Fiuza Lima²

Resumo

Neste artigo são apresentados dois dos principais argumentos utilizados na literatura produzida no Brasil sobre representação política da sociedade civil: o da representação virtual e da representação por afinidade, contrastando-se as diferenças e discutindo as similaridades entre eles. O desenvolvimento de ambos aponta para a tentativa de tirar o foco na autorização e prestação de contas dos representantes e ressalta a multiplicidade de espaços de representação, participação e controle social que se conectam, permitindo o escrutínio daqueles que falam em nome de outros em espaços decisórios. Esse percurso, contudo, não é isento de problemas, e o principal deles aqui discutido é a noção de que a vinculação a uma comunidade de política e a prestação de contas a esse grupo seria suficiente para se considerar que há controle dos controladores.

Palavras-chave: Representação política. Sociedade civil. Comunidades de políticas.

I. Introdução

Nos últimos vinte anos, o tema da participação da sociedade civil nos processos de gestão de políticas públicas tem ocupado a agenda política e sido foco de intenso debate acadêmico. A Constituição de 1988 é um marco importante, e muitos trabalhos acadêmicos retomam o processo de construção da carta magna como decisivo para compreender o que veio a se consolidar

¹ Este artigo é resultado do trabalho final da disciplina de mestrado Teoria e Análise Política I, ministrada pelos professores Luis Felipe Miguel e Flávia Biroli. Clóvis Henrique Leite de Souza e José Szwako também leram e comentaram versões preliminares. Agradeço a todos pelas contribuições. Permaneço sendo, é claro, a única responsável por erros e omissões.

² *Mestranda em Ciência Política da Universidade de Brasília (UnB), Brasília, Brasil. É autora de artigos publicados nas revistas Texto para Discussão (IPEA, Brasília, 2012), Argumentum (Vitória, 2012) e Revista Três [...] Pontos (UFMG, 2007). E-mail: paulapompeu@gmail.com.*

and women at the margin of society, as social destitutes with no place or citizen guarantees, in confrontation with a State increasingly more closed to its social responsibilities. The objective of this essay is, therefore, to reflect on the dynamic of social relations of capitalist production and the social costs of an army of forgotten people, immersed in the vulnerability and temporariness of everyday relations, marked by the hegemony of neo-liberalism, of post-modern culture, and of the restrictions to politics as an organic collective practice. The challenge in this scenario is to recover ways of bringing cohesion and solidarity to society and a socially responsible State.

Keywords: State of Social Well Being. Work society. Social disaffiliation. Collective solidarity.

MURTA, Andrea. Renda de executivos dos EUA aumenta disparidade social. **Folha de São Paulo**, São Paulo, p. A14, 5 jul. 2011.

OFFE, Claus. Dominação de classe e sistema político: sobre a seletividade das instituições políticas. In: OFFE, Claus. **Problemas estruturais do Estado capitalista**. Tradução Bárbara Freitag. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

_____; WIESENTHAL, Helmut. Duas lógicas da ação coletiva: notas teóricas sobre a classe social e a forma de organização. In: OFFE, Claus. **Problemas estruturais do Estado capitalista**. Tradução Bárbara Freitag. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

PICÓ, Josep. **Teorías sobre el Estado del Bienestar**. 3. ed. Espanha: Siglo Veintiuno, 1999.

POCHMANN, Márcio. **O emprego na globalização**: a nova divisão internacional do trabalho e os caminhos que o Brasil escolheu. São Paulo: Boitempo, 2001.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Reinventar a democracia: entre o pré-contratualismo e o pós-contratualismo. In: HELLER, Agnes et al. **A crise dos paradigmas em Ciências Sociais e os desafios para o século XXI**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999.

SILVEIRA, Alair. **As transformações no mundo do trabalho e os desafios contemporâneos para a classe trabalhadora**. Cuiabá, MT: ADUFMAT, 2008.

VASAPOLLO, Luciano. (Coord.) **A Europa do capital**: transformações do trabalho e competição global. Tradução de Maria de Jesus de Britto Leite. São Paulo: Xamã, 2004.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**. Tradução de Régis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. Revisão Técnica de Gabriel Cohn. 5. ed. Brasília, DF: Editora da UnB, 1991.

Recebido em: 13.11.2011

Aprovado em: 18.02.2013

Welfare State and social disaffiliation

Abstract

Since the 80s, the world has gone through significant changes that not only sacralize the market and demonize the State, but produce an aggregate of social disaffiliates, as Robert Castel described. More than workers without jobs or even a perspective of getting one, they are “forgotten” men

DUPAS, Gilberto. **Atores e poderes na nova ordem global**: assimetrias, instabilidades e imperativos de legitimação. São Paulo: Editora da UNESP, 2005.

DURKHEIM, Émile. **As regras do método sociológico**. São Paulo: Abril Cultural, 1983. Coleção Os Pensadores.

_____. **A função social da divisão do trabalho**. São Paulo: Abril Cultural, 1983. Coleção Os Pensadores.

FORRESTER, Viviane. **O horror econômico**. Tradução de Álvaro Lorencini. São Paulo: Editora da UNESP, 1997.

GÈNÈREUX, Jacques. **O horror político – O horror não é econômico**. Tradução de Eliá Jacobina. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand-Brasil, 1999.

HIRST, Paul; THOMPSON, Grahame. **Globalização em questão**: a economia internacional e as possibilidades de governabilidade. Tradução de Wanda Caldeira Brant. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

HOLLOWAY, John. **Mudar o mundo sem tomar o poder**: o significado da revolução hoje. Tradução de Emir Sader. São Paulo: Viramundo, 2003.

JUDT, Tony. **O mal ronda a terra**: um tratado sobre as insatisfações do presente. Tradução de Celso Nogueira. Rio de Janeiro: Objetiva, 2011.

KURZ, Robert. A falta de autonomia do Estado e os limites da política. In: _____. **Os últimos combates**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

LA BOÉTIE, Etienne de. **Discurso da servidão voluntária**. Tradução Laymert Garcia dos Santos. São Paulo: Brasiliense, 1999.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo**. Tradução de Anoar Alex e E. Jacy Monteiro. São Paulo: Abril Cultural, 1983. Coleção Os Pensadores.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe**. São Paulo: Nova Cultural, 1999.

MARES, Carlos Frederico. Soberania do povo, poder do Estado. In: NOVAES, Adauto. (Org.). **A crise do Estado-Nação**. São Paulo: Cia das Letras, 2003.

MARINHEIRO, Vaguinaldo. Reino Unido caminha para desigualdade do século 19. **Folha de São Paulo**, São Paulo, p. A19, 7 jun. 2011.

MARX, Karl. **O Capital**: crítica da economia política. 9. ed. Livro 1. O processo de produção do capital. v. 1. Tradução Reginaldo Sant'Anna. São Paulo: Difel, 1984.

_____; ENGELS, Friedrich. A ideologia alemã (Feuerbach). Tradução de José Carlos Bruni e Marco Aurélio Nogueira. 6. ed. São Paulo: Hucitec, 1987.

identidades [...], precisamos começar com o processo de identificação que as gera”. Ou, como reclama Forrester (1997, p. 142), é preciso superar o movimento que se restringe a “fechar o jornal que está lendo, desligar o televisor”.

Ou, ainda, quem sabe, diante deste cenário de vulnerabilidade que a todos envolve, em maior ou menor medida, refletir sobre a atualidade – e as consequências – da *servidão voluntária* desvendada por La Boétie no século XVI:

De onde tirou tantos olhos com os quais vos espia, se não os colocais a serviço dele? Como tem tantas mãos para golpear-vos, se não as toma de vós? Os pés com que espezinha vossas cidades, de onde lhe vem senão dos vossos? Como ele tem algum poder sobre vós, senão por vós? Como ousaria atacar-vos se não estivesse conivente convosco? Como poderia fazer-vos se não fôsseis receptadores do ladrão que vos pilha, cúmplices do assassino que vos mata, e traidores de vós mesmos? (LA BOÉTIE, 1999, p. 16).

Referências

- ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?** – Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 2. ed. São Paulo: Cortez; Campinas, SP: Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1995.
- BAUMAN, Zygmunt. **Em busca da política**. Tradução de Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.
- BOBBIO, Norberto. **O futuro da Democracia**: em defesa das regras do jogo. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 5. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1992.
- BORON, Atílio A. Os “novos leviatãs” e a pólis democrática: neoliberalismo, decomposição estatal e decadência da democracia na América Latina. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo. (Org.). **Pós-neoliberalismo II**: que Estado para que democracia? 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.
- CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. Tradução de Iraci D. Poleti. 5. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.
- CHAUÍ, Marilena. **Cultura e Democracia**: o discurso competente e outras falas. 4. ed. Rev. e Ampl. São Paulo: Cortez, 1989.
- CHESNAIS, François. A “Nova Economia”: uma conjuntura própria à potência econômica Estadunidense. In: CHESNAIS, François et al. **Uma nova fase do capitalismo?** Tradução de Andréia Galvão e José Marcos Nayme Novelli. São Paulo: Xamã, 2003.
- DEJOURS, Christophe. **A banalização da injustiça social**. Tradução de Luiz Alberto Monjardim. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.

política, há um contramovimento coletivo que tem demonstrado a insatisfação com o rumo da vida social.

Nesse sentido, mais do que a consideração sobre a eficácia ou não de tais movimentos de resistência social, há que se atentar para o conteúdo das manifestações que reclamam transformações macropolíticas, econômicas e sociais. Afinal, nesse aspecto, envolvem uma perspectiva social ampliada, na medida em que reivindicam mudanças que são socialmente inclusivas.

As manifestações iniciadas em Seattle contra a globalização econômica excludente, assim como as revoltas árabes, os movimentos dos jovens europeus desempregados, a resistência dos gregos, ou mesmo a participação virtual da sociedade islandesa para redação da sua nova Constituição, são demonstrações da retomada – mesmo que lenta – descontínua e contraditória da consciência social do próprio protagonismo e, neste sentido, da desconfiança nas formas de representação tradicional.

Como perspicazmente observou Picó (1999):

Ahora bien, como he señalado ya en ocasiones anteriores, el welfare State há supuesto una serie de transformaciones y cambios en la sociedad actual difíciles de olvidar o suprimir; ha cambiado y extendido muchos de los derechos individuales y colectivos al bienestar social, ha modificado las formas de la conflictualidad sociopolítica, ha visto nacer nuevos grupos y frentes de reivindicación, ha extendido el concepto de democracia, y todo esto ha reformulado la dialéctica Estado-sociedad (PICÓ, 1999, p. 140).

Castel (2005), de certa forma, manteve abertas as condições para o reencontro entre a economia e a política, a reintegração e as responsabilidades sociais do Estado. Afinal, por mais esforços que o liberalismo tenha feito no sentido de separar o ente econômico do ente político, as consequências das decisões políticas se refletem na economia, assim como estas se refletem na política.

É sob a perspectiva das “ondas longas” (nos mesmos moldes da análise econômica) que é possível compreender que, apesar do esvaziamento do caráter público das responsabilidades coletivas e da sua substituição pela espetacularização do privado, da privatização da cidadania e do esgarçamento das formas de solidariedade social que coesionam a sociedade, a desfiliação social não é um destino padraço.

Talvez, mais do que nunca, seja necessário refletir sobre a sugestão de Holloway (2003, p. 68-69) para que “[...] em lugar de começar com múltiplas

5. À guisa de conclusão

Se, como destaca Josep Picó, o Estado de Bem-Estar Social foi construído sobre o excedente econômico produzido pelo capitalismo, ele teve de se ajustar às suas leis, especialmente por meio da construção de um consenso político, nos limites dos pressupostos capitalistas. Daí a incompatibilidade de duas lógicas distintas, destacada por Boron, porém contestado por Picó. De acordo com esse último autor:

Así pues, fundado sobre el excedente económico y el consenso político, y restringido por la lógica y el funcionamiento de las instituciones capitalistas y democráticas, el Estado del Bienestar tiene el efecto de contribuir a la reconciliación entre capitalismo y democracia. Por ello el impacto del Welfare sobre la estructura social es ambivalente, y mantiene tanto las tendencias igualitarias como las de preservación del estatus (PICÓ, 1999, p. 135).

O problema, entretanto, é que a lógica da preservação do *status* em detrimento das tendências igualitárias foi esgarçada ao limite com a escassez de trabalho em plena vigência de uma sociedade estruturada sobre os valores do trabalho. Nessas condições, o individualismo antipolítico e imagético³⁹ contribui para fortalecer os mecanismos de indiferença, traduzidos pela *violência da calma*.

Porém, a história é sempre uma oportunidade em aberto. E apesar daquelas que chegaram a decretar seu fim, a história permanece como um caminho a ser percorrido, cujas trajetórias podem levar a lugares diversos. Daí porque a compreensão sobre as condições subjetivas não pode ser subsumida às condições objetivas, posto que, apesar da desfiliação crescente, das manifestações xenófobas, do aumento da desigualdade social⁴⁰ e das formas de retração

39 *A cultura pós-moderna que rejeita as metateorias enaltece a imagem e a estética em detrimento da densidade e do conteúdo, e faz apologia da volatilidade do tempo e das relações, é a mesma que contribui para (des) ensinar e desaprender a pensar. "Porque não há nada mais mobilizador do que o pensamento. [...] Não existe atividade mais subversiva do que ele. Mais temida. Mais difamada também. [...] o pensamento é político. [...] Só o fato de pensar já é político. Daí a luta insidiosa, cada vez mais eficaz, hoje mais do que nunca, contra o pensamento. Contra a capacidade de pensar."* (FORRESTER, 1997, p. 67-68).

40 *Em entrevista ao jornal Folha de S. Paulo, o professor Evilásio Salvador (UnB) observou que a "eliminação da pobreza extrema pode ocorrer só estatisticamente se os beneficiários dos programas sociais não tiverem acesso a trabalho, educação, saúde e previdência social". Ainda de acordo com o Professor, os mais pobres bancam dois terços do que o governo gasta com programas que os beneficiam: "os tributos que financiam a seguridade social incidem, em grande parte, sobre o faturamento e as receitas das empresas, que acabam repassando para o consumo. Com isso, 62% das fontes de financiamento da seguridade são tributos indiretos, que oneram os mais pobres, que são os beneficiários dos programas sociais"* (Folha de S. Paulo, 13 mar. 2011, p. A11).

comum ao conjunto da humanidade, as formas de exclusão social converteram-se em problema social de grande envergadura. Esse paradoxo, entretanto, parece responder muito mais a uma perspectiva egoísta de autopreservação do que a uma forma solidária de preservar os demais. De certa maneira, sob uma forma aparentemente generosa, reproduz-se a *violência da calma*. Mesmo que, embutida nessa discussão ambiental, esteja a retomada da soberania coletiva, emprestada ao Estado e por ele usurpada, dedicado à defesa incontestada da propriedade privada. Nas palavras de Mares (2003, p. 248):

A introdução de uma propriedade coletiva volta a pôr em discussão a soberania do povo porque, por um lado, quebra a soberania individual da propriedade privada e por outro reconhece direito a uma coletividade que, sendo soberana, novamente empresta ao Estado para ser defendida, fazendo ressurgir a necessidade de um ente estatal capaz de exercer a proteção da soberania do povo e não da soberania individual.

Nesse contexto mundial de retração do emprego e do crescimento das zonas de vulnerabilidade – onde as solidariedades coesificadoras do tecido social são esgarçadas porque condicionadas à lógica da antipolítica e do individualismo exacerbado –, o processo de desfiliação é um processo em aberto, porém ascendente.

E essa desfiliação, mais do que um desprendimento das zonas de integração – ou, nas palavras de Boaventura Santos, de *pós-contratualismo* –, representa um caminho cuja volta à integração social demanda o retorno da política como recurso central, de forma a recuperar – ou construir, no caso dos países periféricos – o Estado de Bem-Estar Social. Assim, se no contexto da *mundialização do capital*³⁸ (CHESNAIS, 2003) a deslocalização da produção rompeu com a filiação social que perfazia os vínculos societários que, inicialmente, organizavam as relações de trabalho e reconhecimento coletivo, é necessário que essa deslocalização não represente o *banimento* (CASTEL, 2005) da integração de coletivos inteiros pela exclusão do acesso ao trabalho.

38 Se a globalização econômica reflete os movimentos do capital no sentido de consolidar uma “aldeia global” fundada sobre a lógica – e os interesses – do capital, a mundialização do capital, segundo Chesnais (2003), compreende não somente esses movimentos, mas revela suas consequências e demandas do ponto de vista da sociedade civil. Para Chesnais, essa condição de domínio do capital – manifesta especialmente a partir dos anos 80 – combina mudanças quantitativas e qualitativas, sob a égide da financeirização. Dessa forma, a “mundialização” beneficia-se, de um lado, do acúmulo de capital e, de outro, da política neoliberal, que ataca não somente o Estado Social, mas as conquistas sociais e democráticas. Consequentemente, segundo Chesnais (2003), é preciso construir instituições políticas mundiais capazes de dominar esse movimento.

ou se lembrando da pessoa que foram, de que se encarregaram ou pensaram encarregar-se, têm consciência do que se tornaram.

É neste sentido que a pergunta impertinente de Viviane Forrester (1997, p. 17) assume maior pertinência: “E se acontecesse de não estarmos mais numa democracia?” Afinal, mesmo tendo a democracia, majoritariamente, se restringido ao exercício eleitoral, ainda assim ela permite avaliar as manifestações mais inorgânicas³⁶ que a sociedade expõe e, conseqüentemente, em democracias consolidadas; essas manifestações são entendidas como “recados” de insatisfação social³⁷ quanto aos rumos das políticas estatais.

Desse modo, e dentro da institucionalidade, apesar dos limites da democracia eleitoral, este ainda é o melhor regime para produzir as mudanças necessárias para a inclusão de todos, como observou Boron. Entretanto, para isso é preciso que as bases do “darwinismo” social e da descrença política sejam superadas. É preciso, como alertavam Hirst e Thompson (1998), que o “mito da globalização” inexorável, que a tudo avassala e condiciona, seja desconstruído, permitindo a reapropriação da capacidade de intervenção política nacional.

Mas para recuperar o protagonismo da cidadania é preciso, também, recuperar o papel soberano do Estado. Refundar as bases da sua responsabilidade social e resgatar a consciência coletiva e os pressupostos inclusivos do contrato social.

Paradoxalmente, em um período em que se reclamam os direitos coletivos difusos e – implicado nesta lógica – o reconhecimento da terra como espaço

36 *As redes virtuais, associadas como expressão de wikidemocracia, que têm tido grande visibilidade nos últimos tempos (especialmente a partir da Revolução Árabe e das várias formas espontâneas de convocação política), têm sido apontadas como forma de substituição das formas orgânicas de participação e intervenção política, especialmente frente à desconfiança que cerca os partidos políticos e as formas tradicionais de representação política. Essas redes virtuais, entretanto, apresentam sérios problemas quanto à consequência das mobilizações sociais, pois não dispõem de organização política orgânica capaz de oferecer um projeto político e social para mobilizar seus membros para sua implantação. Em decorrência, são eficientes para provocar a derrubada de um regime ou de um governo (como nas experiências recentes), mas dissolvem-se após sua vitória. Dessa forma, sua eficácia ainda depende da combinação com formas orgânicas de intervenção política. A experiência egípcia é apenas a ilustração mais recente.*

37 *O movimento dos Indignados, constituído por jovens europeus desempregados reclamando o emprego que lhes foi prometido – e que, em grande medida, é recusado sob a justificativa da última crise financeira –, reivindica mais do que emprego, exige democracia real já!, o que demonstra profunda descrença nas formas tradicionais de representação política.*

de um Estado não integrador socialmente, restrito às políticas assistenciais, focalizadas nos segmentos *invalidados*. E, mesmo assim, muitos se ressentem dos gastos reservados a esses segmentos, caracterizados como parasitas sociais e, no melhor estilo neoliberal, *preguiçosos* que querem aproveitar-se da *boa vida* assegurada pelo Estado, às custas daqueles que trabalham. Esse é um argumento que expressa claramente o comprometimento do princípio da solidariedade social e geracional que orientou as principais políticas sociais do Estado de Bem-Estar Social.

Como ponderou Judt (2011, p. 91), as gerações posteriores àquelas que viveram os horrores da Guerra e que se beneficiaram dos frutos do *Estado de crescimento* não partilham as mesmas referências que organizaram as gerações predecessoras: “O consenso implícito das décadas do Pós-Guerra se romperá, e um consenso novo, decididamente artificial, começava a emergir em torno do interesse particular”. De forma amarga, registra o autor:

A “identidade” passou a colonizar o discurso público: identidade privada, identidade sexual, identidade cultural. Daqui à fragmentação da política radical e sua metamorfose em multiculturalismo foi um passo curto. Curiosamente, a nova esquerda permaneceu sensível aos atributos coletivos dos humanos que residiam em terras distantes, onde podiam ser reunidos em categorias sociais anônimas como “camponeses”, “pós-coloniais”, “subalternos” e assim por diante. Em casa, porém, o indivíduo reinava supremo (JUDT, 2011, p. 89).

Se o individualismo é o soberano, como é possível reverter o processo de desfiliação social, que exige a indignação coletiva contra a *injustiça* e a *banalização do mal* (DEJOURS, 1999)? É essa indiferença pelo sofrimento alheio, *violento e calmo*, apoiada na *adesão à causa economicista*, que permite que mesmo em sociedades democráticas seja possível suportar a desfiliação dos outros sem esboçar reações coletivas. Como sensivelmente sintetizou Forrester (1997, p. 36-37):

[...] nos apressamos em esquecer que cada um deles está desesperadamente inscrito num nome, numa consciência, embora nem sempre num “domicílio fixo”. Cada um é prisioneiro desse corpo a alimentar, abrigar, cuidar, fazer existir e que incomoda dolorosamente. [...] Esse olhar tão velho que a miséria incrusta até nos rostos jovens, até nos bebês. [...] Olhares ainda mais insustentáveis quando, como acontece, neles ainda sobrevive alguma espera. Não há pior angústia que a esperança. Pior tremor. E não há pior horror que o fim de si próprio quando ocorre bem antes da morte e se deve arrastar enquanto vivo. [...] Esses rostos, esses corpos de pessoas que não parecem mais pessoas [...] ainda se considerando

demarcam geograficamente os incluídos e os excluídos, deixa na zona de risco e de incerteza uma parte considerável daqueles que, embora ainda incluídos, temem resvalar para as zonas selvagens.

Nesses marcos sociabilizatórios, a questão recorrente é como equacionar o desequilíbrio social e econômico, mas também moral e político, entre uma sociedade que sobrevive fundada sobre a valorização do trabalho e uma realidade que não produz trabalho suficiente³⁴ para absorver a todos. E como garantir vida social digna àqueles que, sem trabalho, também passam a depender de um Estado cada vez mais enxuto do ponto de vista das suas responsabilidades sociais³⁵. Isto é, como abdicar de um Estado de Bem-Estar Social que recobre o estatuto da cidadania com a universalidade dos direitos e garantias civis, em nome de um Estado que retoma as clássicas atribuições liberais: defesa externa, garantia de cumprimento dos contratos e segurança interna. Embora esta, agora, seja “concorrente” com a iniciativa privada em boa parte dos países.

Afinal, se o número de *desfiliaados* cresce em proporção impressionante, assim como o número daqueles que, mesmo com trabalho, não ganham o suficiente para a reprodução da própria força de trabalho e de seus familiares, também é do Estado a responsabilidade por manter – em sociedades democráticas – o controle social através de políticas focalizadas, dedicadas às populações vulneráveis (nos marcos da agenda neoliberal). Ocorre, porém, que o custo de tais programas assistenciais é extraído das receitas do Estado, o qual, sob a hegemonia neoliberal, ao mesmo tempo em que contrai suas responsabilidades sociais, expande suas políticas de subsídios e isenções ao capital.

O surpreendente desse processo de involução dos valores sociabilizatórios fundados sobre a solidariedade e a coesão social é que boa parte das gerações atuais naturalizam a exclusão como parte da vida social, assim como a existência

34 *Obviamente que não se está, aqui, desconhecendo que a mera existência de trabalho não implica em qualidade nas condições e remuneração do trabalho capazes de assegurar uma vida digna, mas acentuar que a falta de trabalho, nos marcos de uma sociedade estruturada sobre a valorização do trabalho, atormenta os desempregados, que se sentem responsáveis (envergonhados, como alerta Forrester) pela própria exclusão e acabam por desenvolver patologias e sentimentos de inferioridade e autoexclusão convivial.*

35 *A discussão sobre a aprovação, pelo parlamento estadunidense, da elevação do teto da dívida pública (em 2011) é expressiva das prioridades políticas que envolvem as relações de poder relativas ao tamanho do Estado social: de um lado, um Congresso de maioria republicana, que condiciona a aprovação à redução dos gastos nos programas sociais; de outro, um governo democrata que desloca a fonte de cortes para as isenções fiscais que beneficiam as grandes fortunas, assim como o aumento de impostos sobre os mais ricos.*

consideravam candidatos à cidadania e tinham expectativa fundada de a ela aceder (SANTOS, 1999, p. 48-49).

Essa crise do contrato moderno carrega consigo o que Boaventura define como *fascismo societal*, que, segundo ele, não é “[...] um regime político, mas antes de tudo um regime social e civilizacional. [...] Trata-se de um fascismo pluralista e, por isso, uma forma de fascismo que nunca existiu” (SANTOS, 1999, p. 51).

Segundo o autor,

Este fascismo pluralista se expressa através de seis tipos: a) Fascismo do *apartheid* social, que implica na segregação social dos excluídos através de uma cartografia urbana dividida em zonas selvagens e zonas civilizadas; b) Fascismo do Estado paralelo, que consiste em um duplo padrão de ação estatal nas zonas selvagens e nas zonas civilizadas; c) Fascismo paraestatal, que manifesta-se através da usurpação de prerrogativas estatais (de coerção e de regulação social) por parte de atores sociais muito poderosos, muitas vezes com a conivência do próprio Estado, que ora neutralizam ora suplementam o controle social produzido pelo Estado [por meio de] duas vertentes principais: o fascismo contratual e o fascismo territorial; d) Fascismo populista, expresso pela democratização do que na sociedade capitalista é indemostratizável, através de dispositivos de identificação imediata como forma de consumo e estilos de vida que estão fora do alcance da maioria da população; e) Fascismo da insegurança, o qual é alimentado pela manipulação discricionária da insegurança das pessoas de grupos sociais vulnerabilizados pela precariedade do trabalho, ou por acidentes ou acontecimentos desestabilizadores, produzindo-lhes elevados níveis de ansiedade e de insegurança quanto ao presente e ao futuro, de modo a fazer baixar o horizonte de expectativas e a criar disponibilidade para suportar grandes encargos, de modo a obter reduções mínimas dos riscos e da insegurança; f) Fascismo financeiro, o qual representa, provavelmente, a forma mais virulenta de sociabilidade fascista. Este é o fascismo que comanda os mercados financeiros de valores e de moedas, a especulação financeira [...]. Por ser mais pluralista é também o fascismo mais virulento, pois seu tempo-espaço é o mais refratário a qualquer intervenção democrática (SANTOS, 1999, p. 51-57).

Tem-se, assim, que o fascismo societal que atravessa o conjunto das relações sociais, mantendo unidade quanto ao processo de exclusão daqueles que ficam *encalhados nas margens*, transforma a vulnerabilidade em um sentimento constante em amplos segmentos da sociedade. E, como toda forma de fascismo, não alimenta solidariedade como vínculo societário, posto que o fascismo é um regime discricionário que só tolera aqueles considerados “seus iguais”. Daí porque a existência de zonas de reclusão e exclusão social, que

[...] a diferença nos ganhos dos muito ricos e dos pobres atingiu níveis não vistos desde a Grande Depressão (anos 30). Pesquisas têm mostrado que enquanto os salários e bônus dos executivos americanos quadruplicaram desde os anos 1970, a renda de 90% dos trabalhadores do país estagnou no período. Em muitos casos as empresas que financiaram a explosão dos pagamentos a executivos reduziram os salários dos empregados comuns (MURTA, 2011, p. A14).

Logo, esse quadro de periferização das condições materiais de existência, trabalho e remuneração³³ do trabalhador médio nos países centrais representa um processo de corrosão da *sociedade salarial*, como denominou Castel (2005, p. 580):

Uma formação social que havia conseguido esconjurar, em grande parte, a vulnerabilidade de massa e assegurar uma ampla participação nos valores sociais comuns. Em outros termos, a sociedade salarial é o alicerce sociológico em que se baseia uma democracia do tipo ocidental, com seus méritos e suas lacunas; não a justiça social, mas o controle e a redução da arbitrariedade dos ricos e dos poderosos; não o governo de todos, mas a representação de todos os interesses e sua apresentação para debate no cenário público.

Consequentemente, o esfacelamento da *sociedade salarial* revela mais do que a perda de um padrão societário baseado na solidariedade e na *seguridade social*; revela, também, uma sociabilidade corroída pelo esforço de sobrevivência e/ou preservação, cujo medo de proletarização (como alertava Marx sobre a classe média) é, atualmente, ainda mais grave, pois pode representar vulnerabilidade bem superior.

Essa vulnerabilidade social é amplamente perceptível a partir do que Boaventura de Sousa Santos define como “crise da contratualização moderna, decorrente da predominância estrutural dos processos de exclusão sobre os de inclusão” (SANTOS, 199, p. 45). Segundo o autor, a exclusão apresenta-se “sob duas formas, na aparência, contraditórias: o pós-contratualismo e o pré-contratualismo”.

O primeiro representa a exclusão de grupos e interesses sociais até agora incluídos no contrato social [...] sem qualquer perspectiva de regresso; já o pré-contratualismo consiste no bloqueamento do acesso à cidadania por parte de grupos sociais que anteriormente se

33 Nas palavras de Castel (2005, p. 478): “A condição de assalariado não é só um modo de retribuição do salário, mas a condição a partir da qual os indivíduos estão distribuídos no espaço social. [...] o assalariado é julgado-classificado por sua situação de emprego, e os assalariados encontram seu denominador comum e existem socialmente a partir deste lugar”.

Some-se a isso a notável transformação dos processos produtivos, que tem levado à necessidade de passar de um uso elevado de mão-de-obra (trabalho intensivo) para um modelo dito industrial, baseado no capital material (implantes e ferramentas, capital intensivo) e no aumento dos custos destinados ao capital imaterial (informação, pesquisa e desenvolvimento).

Esse quadro, embora generalizado, não é vivenciado da mesma forma pelos países capitalistas centrais e pelos países periféricos³², tendo em vista que a chamada “nova” divisão internacional do trabalho promove uma “polarização entre a produção de manufatura, em parte dos países semiperiféricos, e a produção de bens industriais de informação e comunicação sofisticados e de serviços de apoio à produção, gerada no centro do capitalismo” (POCHMANN, 2001, p. 34).

Conseqüentemente, as condições de empregabilidade nos setores que agregam mais valor ao trabalho e, por decorrência, aos termos de troca internacional permanecem concentradas nos países centrais, apesar de o discurso da globalização econômica reiterar o ganho generalizado a todos que aderirem às regras do jogo.

Assim, a expansão mundializada do capital não representa a internacionalização das condições salariais e de trabalho dos países centrais para as demais regiões do planeta, mas, ao contrário, a periferização das relações salariais e de trabalho nos países centrais. Ou, como ironizou Ricardo Antunes (1995), “[...] a mundialização do toyotismo não representa, como sugere CORIAT, a social-democratização do toyotismo, mas, a toyotização da social-democracia”.

Nesse aspecto, inclusive, a desigualdade social que sempre marcou os países periféricos também foi absorvida pelos países centrais como parte desse processo de periferização. Estudos recentes demonstram que no Reino Unido a diferença salarial entre funcionários e executivos, em 2010, era de 145 vezes; enquanto o salário da média da população subiu 7,2% de 1998 a 2008, o dos mais ricos subiu 64% (MARINHEIRO, 2011, p. A19). A situação não é diferente em outros países. Nos Estados Unidos, por exemplo,

32 Como observa Pochmann (2001, p. 14), “[...] apesar de encontrar-se subordinada ao desenvolvimento das atividades produtivas, a capacidade de absorver uma maior ou menor quantidade de trabalhadores não depende exclusivamente do grau de expansão de cada país, mas do padrão de desenvolvimento nacional e de sua forma de inserção na economia mundial”.

Continuamos com rotinas bem estranhas! Não se sabe se é cômico ou sinistro, por ocasião de uma perpétua, irremovível e crescente penúria de empregos, impor a cada um dos milhões de desempregados – e isso a cada dia útil de cada semana, de cada mês, de cada ano – a procura “efetiva e permanente” desse trabalho, que não existe.

A questão, portanto, é compreender como o processo de *invalidação e desfiliação social* vai sendo tecido, a partir das transformações que se processam no mundo do trabalho. Primeiro porque, para além da mudança no perfil do trabalhador em razão do desenvolvimento das forças produtivas e do modelo produtivo, há, também, mudanças no processo produtivo.

As mudanças no perfil laboral apontam, dentre outras coisas, para a feminilização da força de trabalho, a redução significativa de trabalhadores empregados na indústria e, em compensação, o crescimento do emprego no setor comercial e de serviços. Essas mudanças, entretanto, não representam a manutenção ou o incremento das conquistas salariais e das condições de trabalho. Primeiro porque a força de trabalho feminina é aquela que, preferencialmente, é absorvida para os chamados trabalhos parciais ou precários, cujos salários têm dupla fonte de contenção: o preconceito de gênero e a precarização desses vínculos empregatícios. Em segundo, porque o aumento da oferta de trabalho no comércio e no serviço não compensa o número de excluídos da indústria e, além disso, representa faixas salariais significativamente inferiores às aquelas conquistadas nas indústrias, por onde se construiu boa parte da história sindical dos trabalhadores (ANTUNES, 1995; POCHMANN, 2001).

Quanto às mudanças no processo produtivo, a combinação da nova divisão internacional do trabalho com a deslocalização produtiva tem permitido o aprofundamento das condições de *invalidação*. Segundo Vasapollo (2004, p. 36), “[...] a deslocalização da produção em direção a países cujos níveis salariais são baixos [...] [provoca] um novo colonialismo com formas de marginalização absolutas”.

Esse movimento não apenas “universaliza” as formas de exploração mundial, mas provoca, simultaneamente, tanto a contração das demandas salariais e sindicais nos países de origem e nos receptores, quanto agrava o quadro de desemprego, precarização das relações de trabalho e *desfiliação social* nos países de origem. Como sintetiza Vasapollo (2004, p. 35):

um movimento que foge às determinações individuais, posto que decorre de deliberações relacionadas à própria dinâmica de desenvolvimento do capital. Trata-se, como observa Castel (2005, p. 32), daqueles que, mais do que *excluídos*, foram “abandonados, como se estivessem encalhados na margem, depois que a corrente das trocas produtivas se desviou deles”.

Se o atual estágio de desenvolvimento do capitalismo – denominado *acumulação com dominância financeira* (CHESNAIS, 2003) – é marcado pela predominância do capital financeiro e especulativo sobre o capital produtivo, do ponto de vista produtivo sua sujeição às demandas do mercado³¹ e o alto grau de desenvolvimento tecnológico lhe permitem prescindir de um número significativo de trabalhadores para desenvolver-se, gerando, assim, o que Castel (2005) classifica como *supranumerários* e Forrester (1997) como *inúteis*. Logo, se antes o grande desafio era como integrar plenamente a todos, a questão agora, segundo Castel (2005, p. 33), é “amenizar sua presença, torná-la discreta a ponto de apagá-la”.

O resultado desse processo, segundo Ricardo Antunes, é o espetáculo da guerra, destruição, precarização, eliminação de postos de trabalho, desemprego estrutural, num mundo cuja “razão instrumental” é o pleno exercício da “desrazão” (VASAPOLLO, 2004, p. 11).

Caracterizados como supranumerários, inúteis, excluídos, desfiliaados, vulneráveis, desvalidos sociais, inadaptáveis, residuais, banidos, rejeitados do crescimento, precários, “gangrena do pauperismo” etc., esses trabalhadores descartáveis pelo desenvolvimento econômico sobrevivem à margem da sociedade que não lhes reconhece a *injustiça*, da qual fala Dejours. Vítimas de *invalidação social*, eles têm o “provisório como modo de existência” (CASTEL, 2005, p. 543).

Essa provisoriabilidade que, sob todos os aspectos, expõe a condição de vulnerabilidade na qual parte significativa de trabalhadores (empregados ou não) está imersa representa o lado contemporâneo de uma sociedade fundada sobre os valores do trabalho, mas cuja capacidade de absorção qualificada pelo trabalho, assim como de amparo digno pelo Estado, é duplamente corroída. Como argutamente observou Forrester (1997, p. 14):

³¹ Trata-se de um modelo que, diferentemente do fordismo/taylorismo, tem uma dinâmica que primeiro capta a demanda para, depois, produzir; enquanto que naquele, o movimento era da indústria para o mercado, apoiando-se na publicidade para promover a necessidade e o consumo.

A desvalorização da democracia traz como consequência, por sua vez, a desconsideração da política (persuasão/convencimento) como instrumento para resolução dos conflitos. Da mesma forma como multiplica o número de cidadãos cada vez mais individualistas e indiferentes aos tormentos e infortúnios dos seus concidadãos. Reflexo da *violência da calma*, como bem definiu Viviane Forrester (1997), ao retratar o processo de indiferença generalizada e solidariedade fugaz que marca as sociedades contemporâneas com relação à escassez de emprego e ao crescimento do número de *inúteis* para a exploração do trabalho.

O círculo vicioso que alimenta o individualismo é o mesmo que alimenta a *violência da calma* e o desapego à democracia como regime político capaz de ser utilizado para produzir as mudanças socialmente ansiadas. Como questiona Génèreux (1999, p. 19): “Quantos não chegarão a pensar que, se a democracia acarreta o desemprego, a insegurança e a miséria, não seria nada mal trocar um pouco menos de democracia por um pouco mais de bem-estar material cotidiano?”.

Atílio Boron (2001), na contracorrente da ideologia dominante que se apropriou da democracia condicionando sua existência ao liberalismo (como é caso de Bobbio, por exemplo), é taxativo ao demonstrar a incompatibilidade entre a lógica liberal do Mercado e a lógica da Democracia, e, assim, a excepcionalidade de harmonia entre ambos. Consequentemente, nas sociedades liberais, a democracia acaba subsumida à lógica do mercado. De acordo com Boron (2001), enquanto a democracia *genuína* é ascendente, incluyente, expansiva e animada pelo *afã de justiça*, o mercado, por sua vez, é descendente, seletivo, privatista e animado pela busca incessante do lucro.

Nessas condições combinadas e retroalimentadas, que reclamam a “falência” do Estado do Bem-Estar Social e promovem a *privatização da cidadania* (DUPAS, 2005) – ou *descidadanização*, conforme Boron (2001) – há um processo mais perverso sendo gerado: aquele que Castel (2005) define como *desfiliação social*.

4. Sociedade do trabalho e desfiliação social

A *desfiliação social* representa um processo de desprendimento da vida social. Não como resultado de uma escolha pessoal, mas como “destino” de

satanização do Estado e sacralização do mercado reine absoluto, sem *vestígios* de memória que sejam capazes de pôr em xeque os fundamentos do neoliberalismo hegemônico.

Assim, embora a discussão não seja exatamente contrapor Estado *versus* mercado, como ensinou Kurz (1997)²⁹, não é possível negligenciar as implicações quanto ao tamanho do Estado e do mercado, tendo em vista que é sobre essa equação que os projetos de sociedade se estruturam e, nessa condição, são implementados quando alcançam o poder do Estado, por meio dos partidos governantes. Nesse sentido, o desinteresse social pela política e a desinformação que envolve os processos eleitorais têm como consequência, na maioria das vezes, a prevalência de projetos de sociedade que são, na prática, socialmente excludentes.

Mas se o poder originário, em sociedades democráticas, pertence ao cidadão, por que esse cidadão tolera governantes que impõem como perspectiva societária a exclusão de amplas parcelas sociais e o mantêm em permanente condição de vulnerabilidade?

Daí a complexidade que envolve a democracia. Afinal, mesmo respeitados os pressupostos elementares – *minimalistas*³⁰, como define Bobbio (1992) –, tais garantias não asseguram que a vontade dos cidadãos seja produto do seu acesso às informações necessárias e ao debate público que a democracia pressupõe. É preciso que o elo que liga os cidadãos entre si e o elo destes com o Estado sejam alimentados pelo sentimento de pertencimento e responsabilidade social. E é nesse sentido que o esgarçamento da *moral coletiva* atua diretamente sobre o exercício democrático, especialmente porque, na democracia, as decisões particulares têm consequências públicas.

tenham prioridade sobre outras despesas do governo [...] Como isso aconteceu? Mesmo admitindo que as metas e práticas coletivas fossem em princípio admiráveis, hoje elas seriam consideradas ineficazes [...] – e de todo modo perigosas, passíveis de se tornarem instrumentos econômicos e sociais de 'burocratas', 'políticos' e 'governo central'.

29 Robert Kurz destaca que o Estado exerce funções econômicas necessárias ao desenvolvimento do capital e, nesse sentido, a oposição entre Estado e Mercado é equivocada, na medida em que eles “constituem os dois pólos de um mesmo ‘campo’ histórico da modernidade” (KURZ, 1997, p. 93). Com esse argumento, Kurz apresenta os seguintes níveis de intersecção: 1º) Jurídico; 2º) Problemas sociais e ecológicos; 3º) Agregados infraestruturais; 4º) Atividade estatal empresarial; 5º) Políticas de subsídios e protecionismo.

30 A definição minimalista (ou procedimental), segundo Bobbio (1992), exige o estabelecimento de regras claras sobre quem, quantos, onde e sob quais procedimentos e condições os titulares do poder originário exercem a vontade soberana, assim como quem está autorizado a tomar decisões em nome dos titulares.

reuniões participativas, a partir das quais se apropria do seu conhecimento intelectual sem remunerá-lo por isso; mas, convenceu-o de que agora, ao invés de trabalhador, seu *status* estava elevado à condição de *colaborador polivalente* (ANTUNES, 1995).

Capturada sua subjetividade, o modelo o persuadiu sobre a “modernidade” dos sindicatos por empresa e das negociações individuais, sob o argumento de que as negociações sindicais coletivas massificam as particularidades de cada um e desrespeitam as individualidades. Assim, dedicados a demarcar seus diferenciais para obter créditos negociais, os trabalhadores competem e fiscalizam-se entre si, e voltam as costas aos sindicatos. Como decorrência, aumentam a produtividade patronal e fragilizam suas entidades representativas.

Dessa forma, e paradoxalmente, a consolidação e o espraiamento de regimes democráticos pelo mundo (inclusive na América Latina, a partir dos anos 1980) ocorrem em pleno período de apologia ao individualismo e retração da política como expressão intra e extrainstitucional. Consequentemente, consagra-se uma democracia – inclusive nos países centrais – muito mais restrita aos processos eleitorais do que às intervenções coletivas com capacidade de interferir nas esferas decisórias. Daí a pertinência da pergunta de Jacques Gèneroux (1999, p. 19): “Se não soubermos nos mobilizar para defender nossos empregos, como vamos saber nos levantar para defender a democracia, quando ela não for mais que uma palavra sem consequência concreta em nossas vidas?”

Nesse sentido, se a política é rejeitada como instrumento de ação coletiva, também a reflexão sobre relevância do Estado é relegada ao ostracismo. Mais do que isso: há uma espécie de *apagamento dos vestígios*²⁷ (DEJOURS, 1999) do Estado de Bem-Estar Social²⁸, de forma a permitir que o ideário de

27 Conceito desenvolvido por Dejours para destacar os recursos utilizados no mundo do trabalho, não somente para “omitir os fracassos, [...] encobrir os acidentes de trabalho, pressionando os empregados a não os denunciarem, [...] sonegar informações sobre os incidentes que afetem a segurança das instalações ou [...] disfarçá-los sucessivamente. Consiste, também, ao que parece, em apagar a lembrança de práticas do passado que possam servir de referência à comparação crítica da época atual” (DEJOURS, 1999, p. 66).

28 Nas palavras de Judt (2011, p. 66-67): “Nas três décadas seguintes à Guerra, os economistas, políticos, analistas e cidadãos concordaram que os gastos públicos volumosos, administrados por autoridades nacionais ou locais, com considerável margem para regulamentar a vida econômica em vários níveis, era uma boa política. Vozes discordantes eram consideradas resquícios pitorescos de um passado esquecido – ideólogos fanáticos por teoremas fantasiosos – ou defesa de interesses privados que se colocavam acima do bem-estar público. O mercado tinha seu lugar, o Estado garantia um papel central na vida das pessoas, e os serviços sociais

é agravada ainda mais severamente pela fragmentação de coletivos fundados sobre especificidades, cuja identidade de classe é secundarizada, ou simplesmente rejeitada.

Essas condições adversas – inclusive subjetivas²⁴ – às formas de organização e intervenção coletiva trazem suas consequências tanto para as relações de trabalho, quanto para o exercício democrático institucional. De um lado, porque a democracia requer mais do que igualdade jurídica: ela demanda um sentimento de irmandade, tolerância e cultura democrática (BOBBIO, 1992) que não pode consolidar-se sobre o esgarçamento do sentimento de pertencimento social e o esfrelamento das formas de solidariedade coletiva. De outro, porque em uma sociedade construída sobre a valorização do trabalho, a escassez de trabalho, o fosso entre estáveis e vulneráveis²⁵ e outras formas de precarização das relações laborais, além do desemprego crônico, comprometem os vínculos associativos e solidários necessários à intervenção social.

Assim, se do ponto de vista laboral pode-se refletir sobre a fragilização das entidades sindicais, desafiadas a recriar formas de organização que consigam reproduzir a eficácia do passado diante de um presente abertamente refratário às ações coletivas, seja pelo individualismo exacerbado, pelos *supranumerários*, pela rejeição à política ou pela *banalização do mal...* também é possível refletir sobre o esvaziamento que essa combinação nefasta provoca nos regimes democráticos.

Sob o ponto de vista das relações de trabalho, há, ainda, a *sedução* provocada pelo modelo japonês²⁶, que capturou não apenas a força física do trabalhador, mas a sua subjetividade, como perspicazmente analisou Ricardo Antunes. Nessas condições, não somente convenceu o trabalhador sobre a superação da separação entre elaboração e execução, convocando-o às

24 Como já foi destacado anteriormente, o ideário neoliberal (que é, ainda, hegemônico) criminaliza as organizações coletivas, especialmente dos trabalhadores. Corroborando tal ideário, o discurso da globalização econômica apregoa a inexorabilidade do processo em nível mundial e esvazia de perspectiva as ações coletivas nacionais. Tais ideários articulam-se às condições subjetivas, em um processo retroalimentar que reforça a causa economicista e a conseqüente adesão social.

25 Combinação do fosso identificado por Ricardo Antunes (1995): estáveis e precários; e Castel (2005), que reconhece a vulnerabilidade como uma condição que espreita a todos, sejam aqueles que já estão vulneráveis (expulsos do mercado), sejam aqueles que podem vir a sê-lo a qualquer momento.

26 A apresentação das características centrais dos modelos fordista/taylorista e toyotista (japonês) foi feita em trabalho anterior, dedicado exclusivamente a este fim (SILVEIRA, 2008).

social²². Porém, as consequências da retração política e do individualismo exacerbado comprometem, também, as bases da sociedade democrática. Não somente porque a democracia requer igualdade de direitos e liberdades, independente de traços pessoais e suscetibilidades, mas porque o princípio da maioria pressupõe a sujeição individual à vontade majoritária – o que pode parecer contrapor-se ao idealismo individualista, que se ressent de qualquer disciplina coletiva que cerceie a irrestrita liberdade pessoal. Afinal,

Esse mundo novo é da crescente influência das lógicas organizacionais e das redes, onde o processo de dessimbolização do mundo passa a ter o economicismo e o tecnocratismos como referências centrais. [...] A crise da civilidade e a intensificação do narcisismo levam, assim, a uma emancipação do indivíduo de todo enquadramento normativo, a uma aversão à esfera pública e a sua conseqüente degradação. [...] geram a progressiva privatização da cidadania (DUPAS, 2005, p. 177).

A passagem, segundo Dupas (2005, p. 175), de uma *sociedade política* para uma *sociedade organizacional* tem como consequência a *fragmentação* e a *proliferação de identidades coletivas* particulares, *parciais e truncadas*, as quais acentuam diferenças que, muitas vezes, impedem o reconhecimento das semelhanças. Consequentemente, a identidade forjada sobre a particularidade e a diferença fragiliza ainda mais as condições de enfrentamento político, especialmente em condições estruturalmente desiguais.

Dessa forma, a matriz *monológica* ou *dialógica*²³ (OFFE; WIESENTHAL, 1984) que orienta, respectivamente, a ação coletiva do capital e do trabalho

22 Considerando a história recente, especialmente brasileira, é possível perceber as transformações ideológicas que acompanharam a percepção social sobre o lucro capitalista. Se durante um período ele era referenciado com certo pudor, posto que era claramente associado à exploração dos trabalhadores (efeito da atuação das organizações coletivas e das teorias classistas), com o passar do tempo, o lucro passou a ser reverenciado não somente como objetivo legítimo, mas como um valor em si mesmo.

23 Claus Offe e Helmut Wieselthel valem-se dos conceitos de lógica monológica e lógica dialógica para explicar as condições desiguais de organização coletiva, que se estendem das condições objetivas para as condições subjetivas. Segundo os autores, os empresários dispõem de uma unidade ideológica fundamental, posto que se beneficiam da lógica do capitalismo para fundar suas organizações e difundir seus interesses, lógica que envolve não somente empresários mas, inclusive, os próprios trabalhadores. Estes, por sua vez, para se organizarem, precisam negociar a lógica que interessa ao capital (na qual se encontram imersos e tornam-se, muitas vezes, defensores) e a lógica que interessa ao trabalho. Esse processo dialógico, entretanto, não é realizado de forma tranquila e evolutiva, posto que a organização coletiva do trabalho depende do número de membros para contrapor-se ao peso do capital, porém, quanto maior o número de filiados, maior é o universo dialógico necessário ao estabelecimento de ações unitárias e coesas (OFFE; WIESENTHAL, 1984).

do que gerações avessas aos problemas de relevância coletiva. Implica na consagração de jovens e adultos cada vez mais devotados às questões particulares e à exposição (ou acompanhamento) da vida privada como forma de prestígio social²⁰. Nessa perspectiva, o público como expressão de interesse coletivo é esvaziado de sentido e passa a representar, tão somente, hiperexposição. E nessa condição, quanto mais invasiva for a exposição da privacidade pessoal ou alheia, consentida ou usurpada, mais ela conquista atenção. Como observou Bauman (2000, p. 71):

[...] o “público” foi despojado de seus conteúdos diferenciais e ficou sem agenda – não passa agora de um aglomerado de problemas e preocupações privados. É uma colcha de retalhos de anseios pessoais por ajuda para dar sentido a emoções e estados de espírito privados ainda inarticulados, por instruções sobre como falar dessas emoções em linguagem que os outros entendam e por conselho sobre como lidar com a série de experiências que os indivíduos acham tão difíceis de encarar. A lista de “questões públicas” não difere da de “questões pessoais” nem aquela é mais rica que a “soma das parcelas”.

Paradoxalmente, essa colcha de retalhos – tão adequada à cultura pós-moderna – serve de base para as inúmeras manifestações de individualismo exacerbado que perfazem o *homo economicus* neoliberal. Ao elevar a emoção como parâmetro organizacional de várias relações contemporâneas²¹, os interesses particulares alforriam-se das exigências solidárias que a vida societária impõe como padrão comportamental (*moral coletiva*).

Nessas condições, o agir econômico e o agir social interagem não sob a forma do utilitarismo econômico, a partir do qual o interesse individual promove o bem coletivo, mas promove o interesse individual como valor

20 Tony Judt registrou seu assombramento com o fascínio que a desigualdade social tem provocado em amplas parcelas sociais: “Uma coisa é viver em meio à desigualdade e suas patologias; outra bem diferente é se alegrar com elas. Por toda parte há uma propensão escandalosa à admiração da extrema riqueza e ao consentimento com seu status de celebridade” (JUDT, 2011, p. 33).

21 A escola, por exemplo, tem sido um espaço institucional onde o apelo às emoções tem ganhado força cada vez maior. Em respeito ao ritmo de aprendizado do estudante, implantaram-se as aprovações automáticas, que aprovam sem avaliar; em nome da sensibilidade estudantil, o caráter educativo da escola foi sendo esvaziado de sentido; para não ofender os alunos, os professores devem evitar corrigi-los em sala de aula; em virtude das personalidades, as avaliações devem ser mais “abertas”, aceitando as formas de expressão e manifestação do aluno; para não traumatizar o estudante, produzindo preconceito linguístico, a escola deve tolerar outras formas de manifestação que não sejam aquelas para as quais foi criada; e, com o propósito de transformar a aula em ambiente atraente aos estudantes (adeptos da vitimação e do imagético), a densidade acadêmica deve ser substituída por aulas “criativas”. Esses são apenas alguns dos exemplos atuais da política educacional predominante, não somente no Brasil.

Assim, se o período de 1945 a 1975 representou o apogeu do Estado de Bem-Estar Social e, com ele, a consolidação democrática nos países centrais e o “pleno” emprego, o período que lhe deu sequência representa o seu contrário. Afinal, como questiona Tony Judt: “O que a confiança, a cooperação, a taxação progressiva e o Estado intervencionista legaram às sociedades ocidentais nas décadas seguintes a 1945?” Pergunta que, de forma resumida, o próprio autor responde: “[...] em vários graus, segurança, prosperidade, serviços sociais e mais igualdade” (JUDT, 2011, p. 75).

Mas se esse foi o legado, como é possível compreender “a tolerância de uma sociedade democrática para com a invalidação social”, como questionou Castel (2005)? A resposta, dentre outras coisas, deve ser buscada no que Dejours (1999) classifica como *banalização do mal*¹⁸. Para esse autor, a *adesão* (generalizada) à *causa economicista* permite uma dissociação entre *adversidade* e *injustiça* e, conseqüentemente, uma tolerância para com o infortúnio e sofrimento de milhares de concidadãos¹⁹. Nas suas palavras:

[...] há uma clivagem entre sofrimento e injustiça. Essa clivagem é grave. Para os que nela incorrem, o sofrimento é uma adversidade, é claro, mas essa adversidade não reclama necessariamente reação política. Pode justificar compaixão, piedade ou caridade. O sofrimento somente suscita um movimento de solidariedade e de protesto quando se estabelece uma associação entre a percepção do sofrimento alheio e a convicção de que esse sofrimento resulta de uma injustiça (DEJOURS, 1999, p. 19).

Se a *adversidade* é associada à dor particular (e circunstancial) do ‘outro’, e a *injustiça* a um ferimento que ofende, primeiro, aos pressupostos da *moral coletiva* e, assim, demanda reação política, a grande questão que se coloca é como revitalizar os laços de solidariedade social em uma sociedade cada vez mais individualista e refratária às ações políticas coletivas.

Tem-se, assim, que o desinteresse pela política e pelas questões de interesse público, por parcelas cada vez mais expressivas da sociedade, comporta mais

18 *Amparando-se no conceito desenvolvido por Hannah Arendt, Dejours (1999) promove sua releitura ajustando-o às manifestações contemporâneas de experiência do mal e sua conseqüente tolerância social.*

19 *O autor sublinha que a separação entre adversidade e injustiça “não resultaria, como se costuma crer, da mera resignação ou da constatação de impotência diante de um processo que nos transcende, mas funcionaria também como uma defesa contra a consciência dolorosa da própria cumplicidade, da própria colaboração e da própria responsabilidade no agravamento da adversidade social” (DEJOURS, 1999, p. 21).*

organizações coletivas (tanto do capital quanto do trabalho) e, dessa forma, interagir com tais organizações, estabelecendo com elas uma interlocução democrática.

3. A “falência” do Estado de Bem-Estar Social e o individualismo antioletivo

A apreensão do impacto das transformações ocorridas a partir dos anos 70 implica em compreender as particularidades das relações envolvidas, em suas múltiplas e combinadas expressões. Primeiramente porque uma sociedade fundada sobre o trabalho converteu-se em uma sociedade marcada pela escassez e/ou precariedade de trabalho; em segundo lugar, porque os valores sociais baseados na solidariedade foram esgarçados, a ponto de produzir relações de aparente *anomia* (para utilizarmos um conceito durkheimiano); em terceiro lugar, porque o individualismo ultrapassou qualquer referência de singularidade e direito civil para avançar para manifestações abertamente egoístas e socialmente excludentes; em quarto lugar, porque a redução do papel do Estado restringiu-se às suas responsabilidades sociais, mas não alcançou suas estreitas relações de patrocínio ao capital; em quinto lugar, porque o discurso que envolve a globalização econômica, apresentando-a como inexorável, adéqua-se perfeitamente à orfandade política decorrente da derrocada do Leste Europeu e a conseqüente sentença de morte que acompanhou qualquer projeto político e social alternativo ao capitalismo; em sexto lugar, porque o sentimento de impotência e indiferença política se ajusta perfeitamente à cultura pós-moderna, com sua apologia ao relativismo, à bricolagem explicativa, à emotividade e ao individualismo, além da efemeridade das relações e das imagens; em último lugar, porque o ideário neoliberal não somente criminaliza os movimentos sociais, senão que condena o Estado Social e as políticas de caráter universalizante pela crise econômica e de “governabilidade”.

Conseqüentemente, a crise vivenciada pelo Estado de Bem-Estar Social não decorre de um fenômeno localizado e pontual, mas de uma combinação explosiva de movimentos que convergem para uma retração da política como exercício coletivo intra e extrainstitucional, que promove a contração do estatuto da cidadania, seja como gozo do direito ao trabalho, seja como garantia do direito à seguridade social universal.

Os chamados 30 anos gloriosos (1945-1975) expressaram a combinação entre *boom* econômico e vontade política. Às condições subjetivas após a Segunda Guerra Mundial, assim como à ameaça “comunista”, conjugaram-se a recuperação econômica e, principalmente, as experiências governativas da social-democracia¹⁵, especialmente europeia. É o que Castel denomina de *estado de crescimento*, isto é, crescimento econômico e crescimento do Estado social.

O Estado de Bem-Estar Social que emergiu – e consolidou-se – nesse período é, portanto, resultado de decisão política com crescimento econômico¹⁶. Afinal, na medida em que a social-democracia conquistou o poder do Estado, passou a implementar os fundamentos programáticos – do ponto de vista político¹⁷ – quanto ao reconhecimento da legitimidade das organizações coletivas, tanto do trabalho quanto do capital. A social-democracia partilha, junto com os socialistas, da concepção de sociedade classista, o que significa reconhecer que, estruturalmente, entre capital e trabalho há conflitos antagônicos. Porém, diferentemente dos socialistas, a social-democracia defende reformas dentro da ordem capitalista e, nesse sentido, atribui ao Estado o importante papel no sentido de harmonizar tais conflitos, agindo como árbitro, de forma a manter a ordem econômica e social. Nessa perspectiva, a social-democracia consagra grande importância à democracia progressiva e, ao mesmo tempo, ao protagonismo estatal.

Esse protagonismo, entretanto, não se fez à revelia das organizações coletivas; efetivamente, demandou participação na riqueza socialmente produzida e ampliação de direitos coletivos, universalizados. A centralidade da experiência social-democrata está justamente no fato de reconhecer legitimidade às

15 Embora nos Estados Unidos a social-democracia não seja uma referência com força política, também lá plantou suas raízes, através do New Deal. E, como afirmou Tony Judt: “Os anos 1945-1975 foram considerados quase milagrosos, na opinião da maioria, dando origem ao American way of life. Duas gerações de americanos – homens e mulheres que passaram pela Segunda Guerra Mundial e seus filhos, que celebrariam os anos 1960 – desfrutaram de segurança no trabalho e ascensão social numa escala sem precedentes (e que jamais se repetiria)” (JUDT, 2011, p. 56).

16 Porém, como alerta Castel, o crescimento econômico não representa a condição sine qua non para a existência do Estado de Bem-Estar Social: “O crescimento facilitou as coisas, mas não substituiu a vontade política. Esquece-se, aliás, com frequência, de lembrar que, sem dúvida, a abertura mais decisiva em matéria de direitos sociais foi realizada com a Seguridade Social em 1945 e 1946, numa França devastada e cuja produção havia caído aquém do limiar atingido em 1929” (CASTEL, 2005, p. 502).

17 Do ponto de vista econômico, a social-democracia amparou-se, largamente, na teoria keynesiana, de inspiração liberal. Vê-se, então, que não por acaso a social-democracia é considerada um caminho alternativo entre o Liberalismo e o Socialismo.

democrático dispõe, ainda, da possibilidade de administração dos conflitos sociais, canalizando a indignação popular para as eleições seguintes.

Dessa forma, o *pacto social* que se estabelece entre sociedade e Estado, pautado pela confiança entre cidadãos e entre estes e o Estado, depende da relação de “justeza” (na perspectiva weberiana) que aqueles que estão na condição de governados atribuem àqueles que estão na condição de governantes. Para conquistar tal legitimidade, vários recursos são utilizados e, obviamente, eles são tanto mais eficazes quanto mais conseguirem transformar, discursivamente, interesses particulares em interesses coletivos.

A coesão social, portanto, está diretamente relacionada à capacidade dos vínculos sociais de manterem relações de confiança, previsibilidade e reciprocidade, tanto entre os cidadãos, quanto entre estes e o Estado. Para tanto, é preciso que o Estado atue como uma instituição que promova o bem-estar das maiorias, de forma a satisfazer o maior número e, assim, obter a legitimidade de que precisa. Porém, as questões que envolvem, objetivamente, as relações de poder entre interesses antagônicos não respondem simplesmente à observação do princípio democrático do maior número, mas decorrem da correlação de forças entre aqueles que são em maior número e aqueles que, em menor número, detêm condições estruturais favoráveis que lhes permitem valer-se de um leque de recursos capazes de atenuar a força do número pela *competência do discurso*¹³, que transforma interesses particulares em interesses públicos e, assim, submete sem necessitar fazer uso da força.

Por consequência, nos marcos da institucionalidade, a conquista do poder do Estado é uma condição fundamental para definir os rumos das políticas estatais, tendo em vista que governar é estabelecer prioridades, as quais se encontram sujeitas ao projeto de sociedade que os partidos dominantes (na perspectiva gramsciana) defendem. Daí por que o conhecimento do projeto de sociedade que orienta o programa partidário (confrontado com a prática partidária) é fundamental no processo eleitoral¹⁴.

13 Expressão de Marilena Chauí (1989) – Cultura e Democracia: o discurso competente e outras falas.

14 Especialmente se nas condições isonômicas exigidas pela Democracia e, também, em ambientes de debates efetivos, onde os candidatos objetivamente confrontam propostas, posições e contradições. Os atuais debates ocorridos no Brasil são sintomáticos da tentativa de assepsia política, que impede o confronto e a tudo limita em nome de regras convenientemente acordadas por assessores políticos que, assim, impedem o debate e o desvendamento de candidaturas que, muitas vezes, nada mais são do que diferentes siglas defendendo o mesmo projeto de sociedade.

Maquiavel (1999) já alertava sobre a necessidade de o Príncipe (governante) ser amado (legitimado) pelo povo para não *temer a todos os lugares e todas as circunstâncias*.

A questão crucial, entretanto, é que o reconhecimento da importância do Estado não implica em desprezar a necessidade de compreender a fonte de legitimidade dos governos e dos parlamentos, cujos poderes decorrem – em regimes democráticos – da vontade majoritária dos eleitores.

Se, por um lado, o Poder Executivo e o Legislativo resultam do sufrágio popular, por outro, as motivações eleitorais que se expressam no processo de escolha têm vários matizes. Especialmente porque os eleitores organizam suas preferências eleitorais a partir das informações de que dispõem, as quais, combinadas às condições desiguais de disputa, tornam o processo eleitoral um instrumento democrático¹¹ com inúmeros déficits democráticos.

É sobre essa relação estreita entre Estado e sociedade (que é, também, de interdependência) que Claus Offe (1984) analisa, a partir da perspectiva marxista, os recursos que o Estado utiliza para conquistar legitimidade social e, assim, transformar, discursivamente, em interesse coletivo o que é interesse particular.

Segundo Claus Offe, o regime democrático é aquele em que mais eficientemente o Estado consegue cumprir sua dupla função: realizar a valorização do capital e, simultaneamente, ocultá-la. De um lado, o Estado vale-se dos chamados *filtros*¹², que lhe permitem convencer a sociedade sobre o caráter social das políticas particulares que implementa; de outro, vale-se do sufrágio popular para justificar decisões que favoreçam o capital, como decisões de corresponsabilidade social, na medida em que sejam aprovadas previamente no processo eleitoral, com a eleição dos seus representantes. O regime

11 *A democracia pressupõe, dentre outras coisas, não apenas a isonomia de tempo e espaço para a apresentação das propostas em disputa, mas, também, que o poder econômico não interfira no processo de escolha. Essas condições são sistematicamente ignoradas. A discussão sobre a Reforma Política e Eleitoral, que tramita no Congresso Nacional brasileiro há anos, continua a centrar suas energias nas listas (fechada ou aberta), no financiamento (público, privado ou misto), na fidelidade partidária e na cláusula de barreira; porém, não reflete sobre as condições absolutamente desiguais em que os partidos chamados "nânicos" participam das campanhas eleitorais. Dessa forma, fecha-se o círculo que mantém partidos grandes com grande representação parlamentar e os partidos "nânicos" eternamente marginais.*

12 *Offe (1984) classifica-os como: 1) Socioestruturais; 2) Ideológicos; 3) Processuais; e 4) Repressivos.*

estabelecidas. Nesse sentido, Marx compreendeu que as relações de propriedade dos meios de produção – do ponto de vista da imposição da dinâmica das relações produtivas⁹ e sociais – representam, estruturalmente, a propriedade dos instrumentos de dominação que se espraiam pelo conjunto das relações infra e supraestruturais. Essas relações, entretanto, não são estanques, nem predeterminadas, mas dialéticas. Daí o caráter dinâmico das lutas de classes, entre (simplificadamente) proprietários e não proprietários. Daí, também, o inesgotável processo histórico marcado por avanços e retrocessos, involuções e revoluções.

Porém, enquanto Durkheim definia os vínculos coesivos como *consciência* ou *moral coletiva*, Marx os define como *ideologia*, a qual tem relação direta com os interesses das classes dominantes. Dessa forma, se para Durkheim a *moral coletiva* apresenta-se como um valor social coletivo, para Marx a *ideologia* tem origem de classe e, nessas condições, não é neutra ou universal quanto à sua origem, embora aspire universalizar-se enquanto valor socialmente partilhado.

Assim, independentemente da perspectiva teórica e política dos autores, é possível compreender que as relações de trabalho fundam as bases das relações de propriedade e, como tais, as relações de poder. Nesse sentido, o Estado é, inegavelmente, a principal instituição “coesificadora” da vida social. Mais do que pela dupla face do seu poder, que combina força e lei, o Estado dispõe de um poder chamado *irresistível* (ou de *imperium*), que lhe permite exercer, de forma legal e legítima, o poder coercitivo (WEBER, 1991).

Ocorre que o Estado é, antes de tudo, um poder político e, como tal, dependente de legitimidade¹⁰ social. Esse, em verdade, é o seu *Calcanhar de Aquiles*, posto que mesmo o poder de *imperium* não lhe assegura o poder absoluto de mando sem sérios riscos para a estabilidade política. Não por acaso,

9 Trata-se, aqui, de compreender que as explicações de Marx quanto à propriedade dos meios de produção não se restringem à mera propriedade destes, mas à identificação daqueles que, enquanto classe dominante, imprimem a dinâmica das relações produtivas. E a atuação como classe implica em compreender seu caráter econômico e político e não somente proprietário.

10 O conceito de legitimidade utilizado é aquele elaborado por Weber (1991), para quem a legitimidade é uma prerrogativa daquele (ou daqueles) que está na condição subalterna de uma determinada relação e, nessa condição, confere – ou não – a essa relação a qualificação de “justa”, independentemente do fundamento racional pelo qual tal qualificação seja orientada. Afinal, como também ensina Weber, a racionalidade não representa verdade/razão absoluta, universal ou metafísica, mas decorre das relações objetivas nas quais os indivíduos estão inseridos e, a partir das quais, elaboram seus “fins subjetivamente visados”.

que se estabelece entre os indivíduos. Nessas condições, o trabalho constitui-se em elo estruturante das relações de sociabilidade.

Nesse aspecto, a centralidade da análise não está no dispêndio de energia (física e intelectual) que o indivíduo emprega para trabalhar, tampouco na dupla dimensão do trabalho, como alertava Marx, entre realização e necessidade, mas, fundamentalmente, na divisão do trabalho social que coloca todos os indivíduos em condições de dependência uns dos outros, na medida em que ninguém – em sociedades desenvolvidas – é autossuficiente para produzir tudo o que consome. Obviamente que não é objeto de preocupação de Durkheim a análise das relações desiguais que envolvem a produção e distribuição da riqueza socialmente produzida. Especialmente porque, segundo Durkheim, cada um tem um papel funcional para o bom andamento da sociedade.

A existência de sociedade e vínculos sociais organizados em função do trabalho (necessário ao pressuposto das relações de livre contrato capitalista) permite que o conjunto das relações sociais gire em torno do trabalho. Assim, tê-lo ou não, ser bem remunerado ou não, ter acesso ou não ao consumo das mais variadas mercadorias, dispor ou não de serviços de qualidade etc. remetem, necessariamente, à relação que se estabelece com o trabalho, em uma sociedade fundada sobre o trabalho.

John Locke (1983), considerado um importante filósofo político da sociedade capitalista, explicava que o *pacto social* que criou o Estado veio com a importante função de proteger a propriedade e a liberdade. Porém, segundo Locke, a propriedade e a liberdade estão diretamente relacionadas ao trabalho, posto que este é o meio legítimo de adquirir propriedade; no entanto, tal dispêndio de energia física e intelectual demanda plena liberdade de iniciativa para converter-se em propriedade. Mais do que um manifesto pela liberdade, tratava-se da demanda pela manutenção da livre-iniciativa – desfrutada no *estado de natureza*⁸ –, preservada da intervenção do Estado.

Observa-se aí que o trabalho constitui-se em eixo organizador da vida social, a partir do qual as relações de propriedade e de poder vão sendo

⁸ O estado de natureza representa, segundo os autores contratualistas, aquela condição em que os homens encontram-se antes da criação do Estado. Para Locke, essa condição de liberdade e igualdade natural entre os homens, permite-lhes manifestar livremente o "tripé": razão-trabalho-propriedade, o que permite aos liberais explicar a propriedade como um direito natural, posto que produto da inteligência e esforço individual.

2. O pacto societal e os pressupostos do Estado

A vida em sociedade não é uma tarefa fácil. Especialmente porque a adequação de múltiplos interesses e o longo aprendizado de respeito aos direitos de terceiros (na maioria das vezes, desconhecidos) exigem formas de condicionamento social que não podem ser assegurados, exclusivamente, pela força da lei e pelo recurso à violência.

Sobre essa problemática debruçou-se Émile Durkheim (1983), para quem a solidariedade social é o fundamento da vida em sociedade. Sociedades mais complexas, entretanto, demandam uma combinação de solidariedades – *mecânica e orgânica* –, as quais permitem fundar e reproduzir a coesão social. Nesses termos, a condição para que a sociedade não se fragilize e, principalmente, não comprometa o fundamento das suas instituições⁷ é a solidez da coesão social.

A *solidariedade mecânica*, segundo Durkheim, consiste naquelas manifestações de solidariedade automática, que não necessitam de vínculos de proximidade comunitária e/ou familiar – o que Castel (2005) define como *sociabilidade primária* – para ser estabelecida. Há, *a priori*, um sentimento de pertencimento social que não se restringe a grupos específicos de parentesco ou comunidade, mas atende às demandas da própria vida em sociedade, na qual – a partir de regras e valores socialmente partilhados – os indivíduos são irmanados. Esses valores socialmente partilhados constituem a base da *moral coletiva* (ou *consciência coletiva*), que permitem não somente o reconhecimento intersocial, mas a coesão social necessária à vida em sociedade.

Mais do que o ordenamento jurídico, a *moral coletiva* é o fundamento da unidade social. E, assim, quanto mais vigorosos forem tais vínculos morais, mais coesa será a sociedade. A sua saúde, portanto, depende da força desses vínculos de união.

A *solidariedade orgânica*, por sua vez, depende do desenvolvimento da divisão do trabalho social e, assim, da inescapável condição de interdependência

⁷ Importa registrar que as instituições, para Durkheim (1983), não se restringem a organizações como Estado, empresa, família etc., responsáveis pela unidade coletiva, mas abrangem práticas que se reproduzem e se cristalizam socialmente, fundando as bases da vida societária. Nessas condições, constituem-se em práticas “institucionalizadas”, imprescindíveis para a manutenção da ordem e da estabilidade social.

Mais do que uma crítica às formulações estatais, a proposta de Holloway retoma os pressupostos anarquistas e, em certa medida, marxistas segundo os quais o Estado compõe uma engrenagem estrutural. Nessa perspectiva, a emancipação social passa pela superação do próprio Estado e não pela simples tomada do poder, com a ilusão de transformá-lo em instituição a serviço de ideais emancipatórios. Como sintetiza o autor:

O fato de o trabalho estar organizado sobre uma base capitalista significa que o que o Estado faz e pode fazer está limitado e condicionado pela necessidade de manter o sistema de organização capitalista do qual é parte. Isso significa concretamente que qualquer governo que realize uma ação significativa dirigida contra os interesses do capital terá como resultado uma crise econômica e a fuga do capital do território estatal (HOLLOWAY, 2003, p. 26-27).

A questão, entretanto, é que a superação do Estado é um propósito que não encontra substrato prático, na medida em que a complexidade societal e os processos de “invalidação”⁶ social demandam não a sua destruição, mas, ao contrário, sua reformulação sob a perspectiva da cidadania e da responsabilidade social.

Afinal, à medida que a sociedade se complexifica e as inovações tecnológicas se expandem, como combiná-las sem transformar o mundo em um espaço de extremos que refletem reclusos e excluídos e cujo tecido social tem frágil espessura coesiva? Ou, como perspicazmente perguntou Castel: “Qual é o limiar de tolerância de uma sociedade democrática para [tolerar a] invalidação social?” (CASTEL, 2005, p. 34).

Esse é, portanto, o problema central que permeia este pequeno ensaio, não como uma tentativa de universalização da experiência europeia Pós-Guerra, mas de reflexão sobre a dinâmica das relações sociais de produção capitalistas. Relações que podem expressar formas nacionais mais ou menos solidárias de cidadania e abrangência estatal, mas que no fundo guardam semelhanças nada secundárias quanto aos custos sociais dessa dinâmica, cuja face mais terrível é, justamente, o processo de invalidação social que atinge número nada desprezível de pessoas.

⁶ Termo utilizado por Robert Castel (2005) para caracterizar o processo de desfiliação social, que representa a imersão dos integrados no mundo dos desfiliaados, que perdem suas referências de pertencimento social.

impacto, como a cultura pós-moderna, a globalização econômica e o ideário neoliberal – provocou, para além da reestruturação produtiva, o aprofundamento do desemprego, do incremento da terceirização, da precarização das relações de trabalho, do crescimento da informalidade laboral e da fragilização das entidades sindicais. Além disso, trouxe também um processo de “desidentidade” social, ou de *desfiliação*, como define Robert Castel (2005).

A profundidade dessas transformações é ainda maior quando dimensionada frente ao encolhimento das responsabilidades sociais³ do Estado e da chamada “privatização da cidadania”⁴ (DUPAS, 2005). Consequentemente, aqueles denominados “supranumerários” (CASTEL, 2005) acabam não só privados do acesso ao trabalho como tornam-se as principais vítimas desse encolhimento estatal quanto às garantias cidadãs que o Estado de Bem-Estar Social – especialmente europeu – incorporou durante o período de seu apogeu.

Diante do impacto social, político e econômico dessas transformações, muitas têm sido as tentativas de compreendê-las, dimensioná-las e superá-las. Nessa perspectiva, no início dos anos 2000, John Holloway provocou algumas reflexões a partir da propositura de uma mudança civilizatória que não se estruturava sobre a tomada do poder estatal (seja de viés reformista ou revolucionário), nem na reprodução, invertida, das relações cindidas entre quem elabora e manda fazer, e aos fazedores. Separação essa que, no capitalismo, segundo o autor, “se converte no único eixo de dominação” (HOLLOWAY, 2003, p. 52).

Trata-se de uma proposta que é, nos marcos das relações dominantes, uma forma de antipoder⁵, que “corresponde a um debilitamento do processo que centrou o descontentamento no Estado” (HOLLOWAY, 2003, p. 37).

3 *A redução das responsabilidades sociais do Estado de Bem-Estar Social engloba desde a redução dos investimentos destinados à educação e à saúde, com sua consequente privatização ou “concorrência” com a iniciativa privada; a aplicação de políticas focalizadas, destinadas às parcelas mais vulneráveis da sociedade; e mesmo a imposição de regras que retiram do trabalhador – amparado pelo seguro social – o direito de “escolha” sobre as condições de salário e trabalho, na medida em que a recusa implica em perda do benefício.*

4 *De acordo com Dupas (2005, p. 177), a privatização da cidadania é produzida pela “crescente influência das lógicas organizacionais e das redes, onde o processo de dessimbolização do mundo passa a ter o economismo e o tecnocratismo como referências centrais. [...] A crise da civilidade e a intensificação do narcisismo levam, assim, a uma emancipação do indivíduo de todo enquadramento normativo, a uma aversão à esfera pública e a sua consequente degradação”.*

5 *“A luta para libertar o poder-fazer não é a luta para construir um contra-poder, mas na realidade um antipoder, algo completamente diferente do poder-sobre. [...] O antipoder, então, não é um contra-poder, mas algo muito mais radical: é a dissolução do poder-sobre, a emancipação do poder-fazer. [...] A tentativa de exercer o poder-fazer de uma maneira que não implique o exercício do poder sobre os outros inevitavelmente entra em conflito com o poder-sobre” (HOLLOWAY, 2003, p. 61).*

Estado do Bem-Estar Social e desfiliação social

Alair Suzeti da Silveira¹

Resumo

A partir dos anos 80, o mundo vem passando por mudanças significativas que não apenas sacralizam o mercado e satanizam o Estado, mas produzem um coletivo de *desfilia*dos sociais, como qualificou Robert Castel. Mais do que trabalhadores sem emprego ou perspectivas de consegui-lo, trata-se de homens e mulheres “esquecidos” à margem da sociedade, como desvalidos sociais sem lugar e sem garantias cidadãs frente a um Estado cada vez mais hermético às suas responsabilidades sociais. O objetivo deste ensaio é, pois, refletir sobre a dinâmica das relações sociais de produção capitalistas e os custos sociais de um exército de esquecidos, imersos na vulnerabilidade e provisoriidade das relações cotidianas, marcadas pela hegemonia do neoliberalismo, da cultura pós-moderna e das restrições à política como prática coletiva orgânica. O desafio, neste cenário, é recuperar formas de coesão e solidariedade societal e o Estado socialmente responsável.

Palavras-chave: Estado de Bem-Estar Social. Sociedade do trabalho. Desfiliação social. Solidariedade coletiva.

1. Introdução

As transformações no modelo produtivo que ganharam o mundo, principalmente a partir dos anos 70, produziram mais do que a substituição ou o hibridismo² com relação ao modelo anterior. A profundidade das mudanças trazidas pelo modelo japonês – combinado com outros movimentos de igual

¹ Professora efetiva do Departamento de Sociologia e Ciência Política da Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, Brasil, é mestre em Sociologia Política pela Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, Brasil. É autora de artigos publicados nas revistas *Universidade e Sociedade* (Brasília, 2009), *Revista de Sociologia e Política* (UFPR, 2009) (*Impresso*), *Revista Jurídica da UniRondon* (2001), entre outras. É autora de obras como *Sociologia jurídica – A percepção social dos direitos: instrumento legal ou de justiça social?* (Juruá Editora, 2004) e *A concepção e a prática democrática nas distintas classes de Cuiabá* (Editora Defanti, 2000). E-mail: alairsilveira@ufmt.br.

² Helena Hirata e outros autores compreendem que o modelo japonês, em alguns países, é assimilado de forma híbrida, preservando elementos do modelo fordista/taylorista.

_____. **The origins and transformations of the Chilean Party System.** Notre Dame. Kellogg Institute (Working Paper 215), 60 p., 1995.

VILLAR, A.; COOK, M.; FUENTES, C. **Funcionamiento interno de los partidos políticos em Chile:** um diagnóstico. Santiago, Chile: Flacso, 2007.

WITKER, A. **História Documental del PSCH 1933-1993:** Forjadores – Signos de renovación. Santiago, Chile: IELCO, 1993.

26º CONGRESO del PS Sellará Reforma Interna. **El Mercurio**, 4 dez. 2000.

Recebido em: 29.09.2011

Aprovado em: 19.02.2013

The Socialist Party in the 20 years of *Concertación*: organizational change, programmatic concessions and endogenous crisis

Abstract

The paper provides an overview of the participation of Socialist Party in the 20 years of successive victories of *Concertación* in Chile's presidential elections. The research fits into the debate on the issue of the organization, objectives and party changes. Beside the academic literature on the subject, the article draws on journalistic periodicals to reconstruct the trajectory of the party. The main argument is that the organizational and programmatic changes in the Socialist Party, which are linked to the Chilean political system and to the goal of maintaining the *Concertación*, distorted the mechanisms of endogenous innovation of the party. This process is reflected in the secession of the left field of the Socialist Party and defeat of the *Concertación's* presidential candidate in 2009/2010.

Keywords: Chile. Socialist Party. *Concertación*.

PRIETO, F. Lagos realiza primer cambio en gobierno tras elecciones parlamentarias. **Emol**, 26 dez. 2001. Disponível em: <<http://www.emol.com/noticias/todas/detalle/detallenoticias.asp?idnoticia=74751>>. Acesso em: 20 jan. 2010.

PS CRITICÓ baja Sensibilidad del Gbno. a Demandas Sociales. **El Mercurio**. 17 nov. 2000b.

RENUNCIA de Insulza abre debate sobre primarias. **La Nación**, 6 jan. 2009.

ROBERTS, K. **Renovation in the Revolution?** Dictatorship, democracy, and political change in the Chilean left. Notre Dame. Kellogg Institute (Working Paper 203), 36 p., 1994.

SALCEDO, R.; FUENTE, G. Los partidos del bloque progresista. In: HUNEEUS, C.; BERRÍOS, F.; GAMBOA, R. (Org.). **Las elecciones chilenas de 2005: partidos, coaliciones y votantes en transición**. Santiago: Catalonia, 2007.

SALINAS, C. Escalona defiende la facultad de la Presidenta para nominar cargos. **El Mercurio**, 21 fev. 2006.

_____. La experiencia en el bloque oriental. **El Mercurio**, 21 ago. 2000.

SCHERMAN, A. El gesto que no conformó a los partidos. **El Mercurio**, 2 mar. 2006.

SCULLY, T. R. **The political underpinnings of economic liberalization in Chile**. Notre Dame Kellogg Institute (Working Paper 211), 23 p., 1994.

SEHNBRUCH, K. SIAVELIS, P. **The Bachelet administration: the normalization of politics?** Berkeley. Center for Latin American Studies (LAS Working Papers), 31 p. 2009. Disponível em: <<http://escholarship.org/uc/item/4kb4t7t9>>. Acesso em: 8 mar. 2009.

SIAVELIS, M. Chile: las relaciones entre el poder ejecutivo y el poder legislativo después de Pinochet. In: LANZARO, J. (Org.). **Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina**. Buenos Aires: CLASCO, 2003.

SILVA, E. **Chile**. In: VANDEN, H.; PREVOST, G. (Org.). **Politics of Latin America: the power game**. Oxford: Oxford University Press, 2002.

SOCIALISMO anuncia lealtades y críticas. **El Mercurio**, 20 maio 2001B.

STRØM, K. A Behavioral Theory of Competitive Political Parties. **American Journal of Political Science**, Bloomington, v. 34, n. 2: 565-598, 1990.

TORREALBA, F. Enriquez-Ominami en su mensaje de renuncia. **El Mercurio**, 12 jun. 2009.

VALENZUELA, J. S. **Democratización vía reforma: La expansión del sufragio en Chile**. Buenos Aires: IDES, 1985.

KITSCHOLT, H. Citizens, politicians, and party cartelization: political representation and state failure in post-industrial democracies. **European Journal of Political Research**, Essex, v. 37, n. 2, p. 149-179, 2000.

LAS GRANDES ALAMEDAS. **Manifiesto las Grandes Alamedas**: en el centenario del natalicio de Salvador Allende. Santiago, 2008. 22 p.

LEVINSKY, E. En temas políticos soy crítico del PS. **El Mercurio**, 5 maio. 2003

LOVEMAN, B. **Chile**: the legacy of Hispanic capitalism. Oxford: Oxford University Press, 2001.

MARENCO, A.; SERNA, M. Por que carreiras políticas na esquerda e na direita não são iguais? Recrutamento legislativo em Brasil, Chile e Uruguay. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 22, n. 64, p. 93-113, 2007.

MORGENSTERN, S. Explaining Legislative Politics in Latin America. In: _____; NACIF, B. (Org.). **Legislative politics in Latin America**. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

NAVIA, P. Legislative Candidate Selection in Chile. In: SIAVELIS, P. M.; MORGENSTERN, S. (Org.). **Pathways to power**: political recruitment and candidate selection in Latin America. Pennsylvania: Pennsylvania State University, 2008.

OLIVEIRA, A. N. C. de. Partidos e política social no Brasil e no Chile: PT e PS nas eleições e no governo. **Revista Debates**, Porto Alegre, v. 3, n. 2, p. 39-67, 2009.

_____. Os discursos programáticos dos partidos políticos na América Latina: identidade de classe e política econômica. **Mediações**, Londrina, v. 16, n. 1, p. 201-221, 2011.

OPOSICIÓN contribuyó a Aprobación de Proyectos. **El Mercurio**, 20 jan. 2001.

PACTO con comunistas sólo benefició al PS. **El Mercurio**, 17 dez. 2001a.

PARTIDO SOCIALISTA. **Congreso General Ordinario Programático**: resoluciones. La Serena, 1992. 143 p.

_____. **Documento Político Marco**: el partido de la mayoría. Santiago, 2005. 13 p.

_____. **Plataforma electoral del Partido Socialista de Chile para las elecciones presidenciales y parlamentarias de 1989**. Santiago, 1989. 8 p.

_____. **Resoluciones del Congreso General Extraordinario**, Santiago, 1998. 14 p.

_____. **Resoluciones del XXVIII Congreso General Ordinario Salvador Allende Gossens del Partido Socialista de Chile**. Panimávida, 2008. 30 p.

- ESCALONA pide Golpe de Timón a Pdte. Lagos, **El Mercurio**. 24 nov. 2000a.
- FAZIO, H.; PRADA, M. Las políticas macroeconómicas en el sexenio Lagos. In: FAZIO, H. (Org.). **El Gobierno Lagos: balance critico**, Santiago: LOM, 2006.
- FFRENCH-DAVIS, R.; GOMÁ, O. M. Las políticas económicas y sus efectos. In: MUÑOZ, O.; STEFONI, C. (Org.). **El Período del Presidente Frei Ruiz-Tagle**. Santiago: Flasco, 2003.
- FOXLEY, A. La política económica para la transición. In: MUÑOZ, O. **Transición a la Democracia: marco político y económico**. Santiago: CIEPLAN, 1990.
- GAJARDO, M. Educación, ciencia y cultura: políticas para la igualdad de oportunidades. In: MUÑOZ, O.; STEFONI, C. (Org.). **El Período del Presidente Frei Ruiz-Tagle**. Santiago: Flasco, 2003.
- GAMBOA, R. Renovación Nacional. In: HUNEEUS, C.; BERRÍOS, F.; GAMBOA, R. (Org.). **Las elecciones chilenas de 2005: partidos, coaliciones y votantes en transición**. Santiago: Catalonia, 2007.
- GAMBOA, R.; SALCEDO, R. El faccionalismo en el Partido Socialista de Chile 1990-2006: características y efectos políticos en sus procesos de toma de decisión. **Revista de Ciencia Política**, Santiago, v. 29, n. 3, p. 667-692, 2009.
- GARRETÓN, M. A. La cuestión del régimen de gobierno en el Chile de hoy. In: LANZARO, J. (Org.). **Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina**. Buenos Aires: CLASCO, 2003.
- GARRIDO, M.; GUERRA, M. El PS inicia fase de movilización social. **El Mercurio**, 2 abr. 2002.
- HARMEL, R.; JANDA, K. An Integrated Theory of Party Goals and Party Change. **Journal of Theoretical Politics**, Londres, n. 3, p. 259-287, 1994.
- HUNEEUS, C. 2007. El Partido Demócrata Cristiano. In: HUNEEUS, C.; BERRÍOS, F.; GAMBOA, R. (Org.). **Las elecciones chilenas de 2005: partidos, coaliciones y votantes en transición**. Santiago: Catalonia, 2007.
- HUNEEUS, C. **El financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales en Chile**. 1988. Disponible em: <http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_publica/Financiacion/HUNNEUS.htm>. Acceso em: 3 jun. 2009.
- _____. Las coaliciones de partidos: ¿Un nuevo escenario para el sistema partidista chileno? **Política**, Santiago, n. 45, p. 67-86, 1988.
- KATZ, R. S.; MAIR, P. Changing models of party organization and party democracy: the emergence of the Cartel Party. **Party Politics**, Washington, n. 1, p. 5-28, 1995.

ALTMAN, D. Political recruitment and candidate selection: Chile, 1990 to 2006. In: SIAVELIS, P. M.; MORGENSTERN, S. (Org.). **Pathways to power: political recruitment and candidate selection in Latin America**. Pennsylvania: Pennsylvania State University, 2008.

ANGELL, A. Party Change in Chile in Comparative Perspective. **Revista de Ciencia Política**, Santiago, Chile, v. 23, n. 2, p. 88-108, 2003.

ANGELL, A.; POLLACK, B. The Chilean presidential elections of 1999–2000 and democratic consolidation. **Bulletin of Latin American Research**, Liverpool, v. 19, n. 3, p. 357-378, 2000.

ANINAT, C.; LONDREGAN, J.; NAVIA, P.; VIAL, J.; DRAFT, T. **Political institutions, policymaking processes, and policy outcomes in Chile**. Washington: Inter-American Development Bank (Working Paper 3222), 2008. 52 p.

ARRATE, J.; et al. **El Partido Socialista como Fuerza Popular**. (Documento de discussão interna do Partido Socialista), Santiago, Chile, 7 p., 2007.

BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE, 2009. **Los candidatos a las parlamentarias 2009**. Disponível em: <<http://www.bcn.cl/especial-elecciones-2009-bcn/elecciones-candidatos-2009/>>. Acesso em: 25 jan. 2010.

BOENINGER, E. **Políticas Públicas en Democracia: institucionalidad y experiencia chilena 1990–2006**. Santiago: Uqbar, 2008.

CABELLO, F. Escalona lanza advertencia. **Emol**, 14 mar. 2009. Disponível em: <<http://www.emol.com/noticias/nacional/detalle/detallenoticias.asp?idnoticia=348857>>. Acesso em: 20 jan. 2010.

CHILE. Sitio histórico electoral, 2009. Disponível em: <www.elecciones.gob.cl>. Acesso em: 20 fev. 2009.

CONCERTACIÓN DE PARTIDOS POR LA DEMOCRACIA. **Programa de Gobierno Patricio Aylwin 1990–1994**. Santiago: LaEpoca, 1989.

_____. **Programa de Gobierno: Para Crecer con Igualdad**. Santiago, 1999. 64 p.

_____. **Programa de Gobierno 2006-2010**. Santiago, 2005. 102 p.

_____. **Un Gobierno para los Nuevos Tiempos: Bases programáticas del Segundo Gobierno de la Concertación**. Santiago, 1994. 136 p.

CONCERTACIÓN y PC reconocen haber pactado en 25 comunas. **El Mercurio**, 29 jul. 2008.

EL SENADOR Navarro oficializa hoy su renuncia al partido socialista y se integra al MAS. **El Mercurio**, 6 nov. 2008a.

8. Considerações finais

O momento da transição para a democracia no Chile uniu o Partido Socialista às forças de centro do país. A participação do partido nos governos bem avaliados da Concertación – que cumpriram com relativo sucesso as propostas de obter desenvolvimento econômico, reduzir a pobreza e avançar na consolidação da democracia – criou incentivos poderosos para que a coalizão fosse mantida. De fato, a trajetória do PS na nova democracia chilena é a de entrelaçamento do partido com a coalizão. Especialmente a partir do governo Lagos, os socialistas abriram mão de objetivos programáticos caros ao partido – como a ampliação do papel do Estado na provisão de bem-estar – para aderir ao governo e garantir a unidade da Concertación. Na verdade, a coalizão se mostrou uma estratégia valiosa para os socialistas chegarem ao poder presidencial.

Não obstante, os compromissos exigidos para a manutenção da coalizão e para a participação no governo cobraram um alto preço dos socialistas. Participar da Concertación exigiu que fossem suplantados os mecanismos de adaptação de trajetória e inovação endógena, muito valiosos para o partido ao longo de sua história. Como resultado, as divergências programáticas dos socialistas com a Concertación foram abafadas e as alternativas ao seu projeto não puderam ser seriamente consideradas. Ao fim do governo Bachelet, a direção do PS optou por apoiar a pré-candidatura do PDC para as eleições presidenciais, abrindo espaço para que novas e velhas lideranças, catalisando aquelas divergências programáticas, rompessem com o partido e a coalizão. Depois de ameaçar tomar da Concertación o lugar no segundo turno e conquistar a quinta parte do eleitorado nas eleições presidenciais de 2009, a candidatura de Enríquez-Ominami representou a falta de renovação do projeto programático da coalizão e o bloqueio organizacional às opções do campo de esquerda do PS e da própria Concertación.

Referências

- AHUMADA, J. Partido Socialista. *El Mercurio*, Santiago, 3 fev. 2005.
- ALEMÁN, E.; SAIEGH, S. Legislative preferences, political parties, and coalition unity in Chile. *Comparative Politics*, Nova York, v. 39, n. 3, p. 253-272, 2007.

causou as rupturas no PS, mas uma situação de crise endógena decorrente das respostas organizacionais ao objetivo de manter e ampliar o espaço do partido na política chilena.

A literatura costuma encontrar nos desafios ou incertezas do sistema político e social os motivos que impulsionam a mudança partidária. No que concerne à atuação da Concertación, é lícita a aproximação da experiência partidária chilena com a tese desenvolvida por Katz e Mair (1995) a respeito da cartelização dos partidos políticos. Segundo os autores, em resposta à competição eleitoral em um ambiente em que os partidos perdem seus laços sociais e o apoio de grupos de interesses externos, as agremiações tendem a reforçar a busca de recursos diretamente do Estado e a negociar a divisão de poder em coalizões. A partir dos incentivos conjunturais e institucionais gerados no momento da transição para a democracia, a estratégia da Concertación consolidou um padrão de atuação no PS que colocou a competição eleitoral e a pauta programática de engajamento social em segundo plano.

A crise endógena do PS em 2009 foi uma resposta aos desdobramentos da mudança organizacional da agremiação, que impôs elevada rigidez organizacional e bloqueou as perspectivas de que o bem-sucedido projeto da Concertación pudesse ser inovado de maneira relevante. Talvez, inclusive, a candidatura Frei tenha sido interpretada como um retrocesso diante dos objetivos originais do PS. Ao optar por sair do partido e apresentar candidaturas próprias à presidência e ao Legislativo, os atores da crise de 2009 ampliaram a oferta de candidatos nas eleições chilenas. As opções que encontravam-se canalizadas dentro da estrutura do PS e da Concertación sobre a indicação de candidatos com propostas mais críticas ao governo, e ainda ligadas aos objetivos dos socialistas no período de transição, foram colocadas à disposição do eleitorado. Trata-se do movimento esperado por Kitschelt (2000, p. 168): quando os partidos se afastam de suas bases tradicionais em favor da cartelização, abrem espaço para o surgimento de novas opções partidárias e torna-se mais difícil manter a estabilidade da correlação de forças entre os atores já presentes no sistema político. Portanto, o resultado das mudanças no PS aumentou a competitividade do sistema político e também a incerteza sobre os futuros embates.

– que impulsionaram a mudança partidária: o resultado das eleições parlamentares de 1989, que inviabilizou a aliança entre o setor ortodoxo do PS e o PCCCh; o início do governo Lagos, que frustrou expectativas de mudanças profundas na política social e econômica; e a abertura da possibilidade de levar à presidência Bachelet. As respostas organizacionais do PS foram as seguintes, respectivamente: unificação do PS e adesão à Concertación; surgimento de um campo pró-governo e moderação das demandas políticas da agremiação; e a formação de uma coalizão interna entre os setores ortodoxo e reformado, que favoreceu a vinculação dos socialistas ao projeto da Concertación. Esses movimentos formam um processo de aproximação do PS à Concertación, seja em termos programáticos ou na ampliação da política de acordos.

A coalizão dominante do PS, ao impulsionar sua aproximação com a Concertación, pode ter considerado que os benefícios, em termos de chances de chegar ao poder, eram maiores do que os custos organizacionais implicados – como generalizam Harmel e Janda (1994, p. 278). Não obstante, a mudança realizada importou um elevado custo no que diz respeito às capacidades organizacionais desenvolvidas pelo PS desde sua fundação. Roberts (1994) destaca como essas capacidades estavam relacionadas à possibilidade de absorver mudanças a partir do ambiente político e buscar alternativas na diversidade de suas forças internas para mudar a trajetória do partido.

Nesse contexto, notam-se ao menos três processos políticos que se opõem às referidas características históricas do PS: a necessidade de armar a lista das eleições parlamentares, que exige rígidos acordos entre os partidos da Concertación; a política de consenso com o Congresso, que exige a pactuação com a oposição; e, especialmente, a emergência de uma coalizão dominante socialista disposta a utilizar mão de ferro para manter o partido na trilha aberta pela Concertación. A evolução do processo de aproximação com a Concertación parece ter sido capaz de interiorizar a rigidez do sistema político chileno no PS, incrementar a centralização das decisões na direção partidária e anular os mecanismos de adaptação destacados por Roberts (1994). A crise que levou à evasão de quadros partidários em 2009 pode ser compreendida como uma reação às mudanças organizacionais e programáticas do PS. Essas mudanças internas, por sua vez, estão conectadas às respostas que o partido escolheu dar aos desafios externos. Não foi um fato único e grave (choque externo) que

7. Organização, objetivos e mudanças no Partido Socialista

A trajetória do PS após a redemocratização responde aos objetivos de poder do partido, aos constrangimentos da arena eleitoral e suas relações com os outros atores partidários. Durante o período, a extensão da aliança formada pelo PS restringiu-se ao campo de centro representado pelo PDC, mas em termos programáticos exigiu a distensão em direção a políticas sociais ajustadas com as forças do mercado – com menor capacidade autônoma do Estado e efeitos redistributivos mais graduais do que o partido defendia inicialmente. A julgar pelos resultados eleitorais favoráveis obtidos pela Concertación, esse sacrifício programático foi capaz de consolidar uma ponte entre amplos setores sociais da população chilena.

Sobre a mudança ideológica do PS, observou-se a continuidade, em todo o período, de uma preocupação saliente com a promoção de condições para a igualdade social. Não obstante, a mudança na forma de atingir esse objetivo – da defesa de um Estado forte para a política de crescimento econômico com igualdade social – apresenta uma limitação substancial nos objetivos de redistribuição de recursos (OLIVEIRA, 2009, p. 57). A Concertación, desde sua fundação, apresentou programas de governo com apelo a diversos setores sociais, mas coerentes no que diz respeito ao objetivo de conjugar crescimento econômico com igualdade de oportunidades. Na prática, esse objetivo se traduziu em austeridade na política econômica e avanços graduais nas políticas sociais.

Portanto, a partir de sua reunificação e adesão à Concertación e ao governo Aylwin, o PS passou a equilibrar – nem sempre de maneira tranquila – seus objetivos eleitorais de poder via acesso aos cargos públicos no governo e de influência sobre políticas públicas. Seguindo os parâmetros definidos por Strøm (1990), é possível apreender que as concessões programáticas exigidas pelos objetivos de curto prazo – obtenção de cargos no governo e viabilidade eleitoral –, embora tenham permitido certa influência sobre as políticas públicas, ao longo prazo prejudicaram a capacidade do PS em garantir sua unidade interna e assegurar o apoio de setores de esquerda da população à Concertación. Ou, ao menos, favoreceu a evasão de lideranças que apelariam a esses setores nas eleições de 2009.

Ao analisar a história recente do PS, identificam-se três momentos críticos gerados por choques externos – como definem Hamel e Janda (1994)

lançada e apoiada pelo MAS, foi a vez de Enríquez-Ominami deixar o PS, ocasião em que declarou:

Mais de 20 anos após o retorno da democracia, nada justifica a manutenção dos acordos assinados em um contexto político, econômico e social muito diferente. Nada, exceto a manutenção de certos privilégios e vantagens de um pequeno grupo de dirigentes, explica o conluio e a privatização da política e seu efeito mais perverso: a concentração do poder simbólico, político e econômico em um punhado reduzido de personagens¹³. (TORREALBA, 2009, tradução nossa).

Considerando a mudança no PS operada durante o governo Lagos, pode-se inferir que essa nova situação deixou descoberto um campo programático de crítica progressista à Concertación, sem espaço no interior da aliança e não preenchido pelo PCCh. Como destaca Oliveira (2011, p. 218), tanto o PS quanto seu parceiro PPD mantiveram um discurso programático ideologicamente coerente, mas com baixa adesão aos temas tradicionalmente mobilizados pelos movimentos de esquerda. Dois candidatos a presidente, Arrate e Enríquez-Ominami, assinavam o manifesto da esquerda no PS em 2008. Representantes desse setor nas eleições presidenciais de 2009, eles receberam em conjunto 26,35% dos votos no primeiro turno. O candidato da Concertación alcançou 29,6% dos votos e Sebastián Piñera (RN, UDI), 44,06% (SÍTIO HISTÓRIO ELECTORAL, 2009).

Tal resultado apresenta uma configuração das forças políticas nos contornos do período anterior ao golpe de 1973 (esquerda – centro – direita), diferente da dinâmica dualista inaugurada no plebiscito de 1988¹⁴. A vitória de Piñera no segundo turno das eleições presidenciais marcou o fim do longo ciclo de poder da Concertación. Esse fato repercutiu em todas as agremiações da coalizão. Escalona, que da presidência do PS sustentou publicamente as posições mais rígidas em torno da candidatura Frei, acabou obrigado a deixar o cargo.

13 No original: "A más de 20 años del retorno de la democracia, nada justifica la mantención de los acuerdos suscritos en un contexto político, económico y social muy diferente. Nada, excepto la mantención de ciertos privilegios y réditos de un grupo pequeño de dirigentes, explica la colusión y privatización de la política y su efecto más perverso: la concentración del poder simbólico, político y económico en un reducido puñado de personajes".

14 No entanto, o campo mais à esquerda permanece com baixa representatividade no Parlamento. A coalizão que apoiou a candidatura presidencial de Enríquez-Ominami não elegeu representantes e o PCCh, de Arrate, elegeu os três primeiros deputados desde a redemocratização, em lista conjunta com a Concertación (SÍTIO HISTÓRIO ELECTORAL, 2009).

as duas listas apresentam críticas que correspondem àquelas que o PS dirigia à Concertación anteriormente. Por exemplo, as duas defendem a alteração da política de subvenção do ensino particular em favor de escolas públicas.

Em que pesem as posições das correntes minoritárias, as resoluções do congresso socialista de 2008 iniciam por ratificar a condição de partido de governo do PS e manifestar seu apoio irrestrito ao governo da Presidente Michelle Bachelet (Partido Socialista, 2008, p. 2). As críticas lançadas não ganharam espaço significativo. Ao lado dessa firme aliança com o governo, o PS também buscou fortalecer as relações com a Concertación na divisão do poder. Nas eleições locais de 2008 o PS aliou-se ao PDC, o que custou aos socialistas a perda de espaço (conforme Quadro 2). Ainda mais relevante, pela primeira vez o PS optou por apoiar o pré-candidato do PDC para as eleições presidenciais de 2009. Não só o PS indicou Eduardo Frei à presidência, como vetou a inscrição de seus filiados na realização de uma eventual primária e advertiu que poderia ser negada vaga nas listas de deputados e senadores aos postulantes que apoiassem outra candidatura presidencial (CABELLO, 2009).

O entrelaçamento com a Concertación, já claro no que se refere às ideias programáticas, agora passa a medidas concretas de contenção das forças internas da agremiação em defesa da divisão de espaço político com os partidos aliados, especialmente o PDC. A política de acordos de cúpula atingiu, em 2009, um espaço até então mantido em competição aberta entre as forças da Concertación – a escolha do candidato presidencial. A ameaça de negar vaga na lista para o senador ou deputado que divergisse do apoio ao pré-candidato do PDC demonstra que a direção do PS estava disposta a garantir a disciplina partidária com base na ameaça de punição. Mesmo no caso dos cargos parlamentares, embora o estatuto preveja a participação da base socialista, a definição dos distritos e indicação dos candidatos manteve-se adstrita aos acordos entre as correntes internas e os parceiros do bloco progressista.

A falta de abertura para reformular as ideias do partido ou para definir o futuro candidato presidencial conduziu a um movimento de evasão do partido. Em novembro de 2008 o senador Alejandro Navarro, acompanhado de 120 militantes e seis membros do comitê central socialista, aderiu ao Partido Movimiento Amplio Social (MAS) (EL SENADOR..., 2008). O líder histórico Jorge Arrate, visando a candidatura presidencial, em janeiro de 2009 filiou-se ao PCCh. Em junho de 2009, com sua candidatura presidencial já

Vitoriosa nas eleições de 2005, Bachelet manteve em seu governo a tendência já presente com Lagos. Adotou aumentos parcimoniosos na participação do Estado nas políticas sociais, efetivamente ampliando os recursos destinados aos serviços de saúde, educação e proteção social, mas sem rupturas em favor das capacidades estatais de intervir na economia ou na criação e proteção de empregos (OLIVEIRA, 2009; SEHNBRUCH e SIAVELIS, 2009). A manutenção do consenso sobre metas e práticas na tese de crescimento com equidade continuou informando, no governo Bachelet, as principais controvérsias entre os socialistas. Nas eleições internas de 2008, a coalizão liderada por Escalona manteve-se na direção do PS, vencendo grupos opositores à direção partidária e ao governo. Mostrar as diferenças entre a coalizão dominante e esses setores minoritários ajuda a compreender os desdobramentos no interior do partido durante o mandato de Bachelet.

A Grandes Alamedas, liderada por Isabel Allende Bussi, conjuga forças renovadas e ortodoxas. Em seu manifesto, ao mesmo tempo em que critica a racionalidade tecnocrática neoliberal que impede maiores avanços sociais, defende o empenho da Concertación em “[...] assegurar e expandir liberdades, proporcionar estabilidade, paz e progreso, [...] para construir as bases de um sistema de proteção social [...] sem renunciar da necessidade do rigor fiscal ou ameaçando os equilíbrios macroeconômicos”¹¹ (Grandes Alamedas, 2008, p. 2, tradução nossa).

Com posições mais duras, os defensores do documento El Partido Socialista como Fuerza Popular afirmam que “[...] o modelo econômico-social enfraqueceu e desprotegeu os trabalhadores, os consumidores e os pequenos empresários, deixando a critério do grande capital o controle, a administração e a manipulação do mercado”¹² (ARRATE, 2007, p. 1). Para este setor, o governo Bachelet, ao manter as bases da política social anterior, fortaleceu o modelo neoliberal que divide os chilenos segundo suas origens sociais. Mesmo que o discurso dessa lista seja muito mais firme em oposição às forças do mercado,

11 No original: “[...] asegurar y expandir libertades, en brindar estabilidad, paz y progreso. [...] en construir las bases de un sistema de protección social [...] sin abjurar de la necesidad del rigor fiscal o amenazando los equilibrios macroeconómicos”.

12 No original: “[...] el modelo económico-social ha debilitado y desprotegido a los trabajadores, a los consumidores y a los pequeños empresarios, dejando al arbitrio del gran capital el control, administración y manipulación del mercado”.

pela primeira vez, realizar aportes às candidaturas parlamentares (SALCEDO; FUENTE, 2007, p. 115). Essas inovações podem ter favorecido o movimento, já percebido por Huneeus (1998), de diminuição da importância do papel da militância para os partidos – o socialista inclusive. Uma mudança organizacional desse tipo é compatível com o enfraquecimento do discurso ideológico por parte das lideranças partidárias, como se observará na sequência.

6. O Partido Socialista no governo Bachelet (2006-2010)

Embora o presidente Lagos tenha criado laços com o PS renovado desde o exílio (SALINAS, 2000), sua liderança no processo de redemocratização e sua ligação com o PPD garantiam certa independência em relação aos socialistas. Bachelet, mesmo que tenha se tornado conhecida principalmente como ministra nas pastas da Saúde e Defesa, desenvolveu vínculos partidários mais consistentes com o PS, em especial com o setor ortodoxo (Nueva Izquierda). Mais do que com Lagos, portanto, a candidatura de Bachelet apresentou-se como um caminho viável para o projeto de poder do PS – um passo importante para o quinto partido em densidade eleitoral e no Parlamento. O “fenômeno Bachelet” foi sustentado pelo crescimento perene da candidata nas pesquisas de intenções de voto: de 1% em julho de 2002, para o topo de 47% em julho de 2005 (GAMBOA, 2007, p. 61). Pode-se inferir, portanto, sobre a existência de incentivos relevantes para que os líderes socialistas fortalecessem a conexão da agremiação com a Concertación como estratégia para a conquista da Presidência.

Essa aproximação pode ser observada por meio da consonância das propostas internas do PS com o programa da Concertación para as eleições de 2006 – suprimindo as maiores diferenças reparadas nos casos de 1989, 1994 e 2000 (OLIVEIRA, 2009, p. 46). Em 2005 o PS reformula o clássico apelo de formação de uma ampla maioria, mas em direção à classe média. Afirma, por exemplo, que muitas famílias trabalhadoras, inclusive amplos segmentos da classe média, vivem na incerteza e desprotegidos frente aos riscos sociais (Partido Socialista, 2005, p. 4). O PS também diminui a exigência por um Estado mais presente nas políticas sociais. No mesmo sentido, o programa de governo da Concertación volta-se para a redução da insegurança econômica não só dos mais pobres, mas também da classe média, ao mesmo tempo em que mantém o compromisso com a estabilidade econômica (CONCERTACIÓN DE PARTIDOS POR LA DEMOCRACIA, 2005).

do PS e PPD uniram-se em defesa do governo. Não obstante, a insatisfação entre os setores sociais do partido não arrefeceu, como revela a declaração do então presidente da Central Unitaria de Trabajadores (CUT), Arturo Martínez, membro do PS:

Mas como se sente com o PS atual? “Não muito cómodo porque o PS nasceu para se opor a um sistema, a um modelo, e estamos administrando um modelo neoliberal que não nos leva ao socialismo, portanto estamos fazendo ao contrário. O PS passou para o lado da social-democracia. Já não planeja a construção do socialismo senão que as pessoas vivam melhor. Acomodou-se”¹⁰. (LEVINSKY, 2003, tradução nossa).

As disputas internas seguintes não deram espaço para críticas contundentes ao governo. Em 2003 venceu Gonzalo Martner, até então ministro da Secretaria Geral da Presidência. Em 2005, quando o governo Lagos logrou aumentar sua aprovação entre a população e Bachelet já despontava como presidenciável, as grandes tendências dos setores renovado e ortodoxo do PS uniram-se em defesa de uma candidatura em oposição ao dirigente Martner. O membro de uma corrente menor criticou essa disputa dizendo que os que teciam as críticas, tanto quanto os criticados, pareciam ser partes do mesmo processo de privatização da política e oligarquização do poder que transformou os partidos em máquinas de poder, sem ideias nem programa (AHUMADA, 2005).

Essa configuração de forças, com a coalizão de setores então antagônicos e a ampla preponderância da posição pró-governo, favoreceu a adesão plena do PS ao projeto da Concertación. Fechou-se, assim, o movimento iniciado pelos socialistas ainda na redemocratização.

Ao lado da mudança na conformação do PS, outras inovações possuíram impacto organizacional, por alterar os recursos financeiros disponíveis para a agremiação: a partir de 2002 o governo passou a pagar uma indenização pelo confisco dos bens dos partidos durante o regime militar e, em 2003, foi aprovado o financiamento público parcial das campanhas eleitorais. Embora as fontes privadas continuem relevantes, esses recursos permitiram ao os,

¹⁰ No original: “¿Pero cómo se siente con el actual PS? ‘No muy cómodo porque el PS nace para tratar de oponerse a un sistema, a un modelo, y estamos administrando un modelo neoliberal que no nos lleva al socialismo, por lo tanto lo estamos haciendo al revés. El PS ha ido pasando a la socialdemocracia. Ya no se plantea la construcción del socialismo sino que la gente viva mejor. Se ha ido acomodando”.

dos trabalhadores e de quem vive de um salário”⁷ (CONCERTACIÓN DE PARTIDOS POR LA DEMOCRACIA, 1999, p. 4, tradução nossa). Na eleição interna de maio de 2001 o comitê central socialista ratifica o embate com o governo ao eleger Camilo Escalona, deputado da corrente ortodoxa Nueva Izquierda e identificado pelas posições contundentes. Em suas palavras:

Na Concertación prevalecem duas visões estratégicas para compreender o país e a ação do governo. Uma está na origem da Concertación e aspira recuperar a democracia e realizar a justiça social. Outra se desenvolveu nos últimos anos, sua raiz está no liberalismo econômico, mas é claramente de cunho neoconservador. Esta visão pretende resolver os problemas do país cuidando dos ricos, como disse Pinochet em sua época, ou seja, privatizando o pouco que resta em mãos públicas, debilitando ainda mais o setor estatal e apostando todo o futuro do país nas leis do mercado⁸. (PS CRITICÓ..., 2000, tradução nossa).

Ao longo de sua administração, Lagos compromete-se com alguns pontos das demandas dos socialistas – direcionadas para o aumento do gasto social e das pensões previdenciárias, ou para o fortalecimento do papel do Estado nas políticas sociais. Por outro lado, o presidente Lagos passou a cobrar esforços dos ministros socialistas, especialmente do influente ministro do Interior, José Miguel Insulza, no sentido de colocar ordem no partido (GARRIDO; GUERRA, 2002). De qualquer forma, os principais líderes do partido efetivamente abaixam o tom do discurso. Ao assumir a presidência socialista em 2001, Escalona apresenta-se mais moderado: o PS será leal ao presidente Lagos, mas “[...] isso não significa a incondicionalidade irracional de quem não pensa, senão a lealdade de quem tem um projeto político, uma visão de país e um compromisso com o mundo popular”⁹ (SOCIALISMO..., 2001, tradução nossa).

Mesmo após os escândalos de corrupção de 2002, que levaram a Concertación a turbulências maiores, e perante as posições duras do PDC, os líderes

7 No original: “[...] hay que escuchar a los empresarios y al capital, pero no en desmedro de los trabajadores y de quienes viven de un sueldo y un salario”.

8 No original: “En la Concertación prevalecen dos visiones estratégicas para comprender el país y la acción de gobierno. Una está en el origen de la Concertación y aspiraba a recuperar la democracia y lograr la justicia social. La otra se ha desarrollado en los últimos años, su raíz está en el liberalismo económico pero es claramente de cunho neoconservador. Esta visión pretende resolver los problemas del país cuidando a los ricos, como dijo Pinochet en su época, es decir privatizando lo poco que queda en manos públicas, debilitando aún más el sector estatal y apostando todo el futuro del país a las leyes del mercado”.

9 No original: “eso no significa la incondicionalidad irracional de quienes no piensan, sino la lealtad de quienes tienen un proyecto político, una visión de país y un compromiso con el mundo popular”.

Estado e mercado aparece nítida na apresentação do texto: “[...] a igualdade não pode ser criada artificialmente pelo Estado. Mas tampouco nasce automaticamente do mercado”⁶ (CONCERTACIÓN DE PARTIDOS POR LA DEMOCRACIA, 1999, p. 4, tradução nossa). As diretrizes da política econômica são sucintas e incisivas: controle da inflação, autonomia do Banco Central, disciplina fiscal, melhora da eficácia do gasto público. Em suma, cumprir com os compromissos sociais sem pôr em risco o crescimento e a estabilidade econômica. Não cede, portanto, ao apelo do PS em torno de um Estado forte.

Ainda sob os reflexos da crise asiática, nos primeiros anos do governo Lagos não houve crescimento econômico. Para Fazio e Prada (2006, p. 23), o conservadorismo da política macroeconômica falhou em produzir efeitos anticíclicos. No campo político, por outro lado, foram derogados os entraves autoritários mais evidentes, inclusive os senadores designados e vitalícios. Essas medidas, e também as inovações no campo das políticas sociais, como o seguro-desemprego e o Chile Solidario, precisaram ser negociadas com a oposição na busca de consensos. Mesmo com a primeira proposta mais favorável ao setor estatal vetada no Congresso, a reforma da saúde pública – com o Plano Auge – honrou o compromisso prioritário da candidatura Lagos (BOENINGER, 2008, p. 161).

Angel e Pollack (2000, p. 375) salientam que os mandatos presidenciais democrata-cristãos responsabilizaram-se por consolidar a transição democrática e a modernização do Estado, mas Lagos foi eleito em meio a elevadas expectativas sobre a redução da pobreza e da desigualdade social. A manutenção da política de consensos e o conservadorismo demonstrado no início do governo Lagos, no campo econômico e social, frustraram as expectativas demonstradas pelos socialistas em seus documentos. Essa situação instaura uma crise entre o PS e o governo, com importantes desdobramentos na organização interna da agremiação.

Já no primeiro ano de governo, Ricardo Nunes, presidente do PS e líder do setor renovado, apresenta a posição crítica do partido sobre a atuação de Lagos: “[...] deve-se escutar os empresários e o capital, mas não em prejuízo

⁶ No original: “[...] la igualdad no puede ser creada artificialmente por el Estado. Pero tampoco nace automáticamente del mercado”.

5. O Partido Socialista no governo Lagos (2000-2006)

Em seu congresso de maio de 1998, o PS aprovou um balanço dos governos da Concertación e uma proposta de programa para Ricardo Lagos, novamente pré-candidato à Presidência. As resoluções ressaltam que a Concertación conseguiu restabelecer o governo democrático e as liberdades civis, além de importantes avanços no campo econômico e social. Ainda assim, o documento dá um passo firme em direção a cobranças mais incisivas nas políticas sociais e no combate à desigualdade. Buscando atacar as razões pelas quais não foram realizados maiores avanços, o PS propõe que a política de consensos entre os altos escalões políticos deve dar lugar ao poder real da maioria (embora não explicitamente, essa ideia remete a um *slogan* do tempo de Allende). A proposta do PS novamente é mais incisiva quanto ao papel do Estado:

Nós, socialistas, afirmamos que sem um Estado vigoroso não haverá igualdade de oportunidades, nem tampouco um desenvolvimento integral e sustentável. Rechaçamos a ideia de um Estado mínimo ou subsidiário. É necessário um Estado democrático que assegure a governabilidade do processo de mudanças e a inserção internacional do Chile. Um Estado que abra oportunidades para todas as pessoas, que garanta o acesso de todos os chilenos aos bens públicos e que assegure direitos cidadãos. Um Estado que tenha força reguladora para garantir uma concorrência justa. Um Estado que guie o desenvolvimento nacional com uma estratégia de longo prazo orientada para aumentar a qualidade de vida de todos os chilenos⁵. (PARTIDO SOCIALISTA, 1998, tradução nossa).

A primária de 1999, em que Lagos venceu o pré-candidato do PDC, marcou o ingresso do PRSD no bloco progressista com PS e PPD. O programa de governo da candidatura Lagos destacou as principais ideias já presentes na fundação da Concertación, de crescimento econômico com diminuição da desigualdade social. Em uma aproximação com o programa dos socialistas, enfatiza a necessidade de reorientar o Estado para servir aos mais necessitados – com destaque para a questão da saúde. A interpretação sobre a relação entre

⁵ *No original: "Los socialistas afirmamos que sin un Estado vigoroso no habrá igualdad de oportunidades, ni tampoco un desarrollo integral y sustentable. Rechazamos la idea de un Estado mínimo o subsidiario. Se requiere un Estado democrático que asegure la gobernabilidad del proceso de cambios y la inserción internacional de Chile. Un Estado que abra las oportunidades para todas las personas, que garantice el acceso de todos los chilenos a los bienes públicos y que asegure derechos ciudadanos. Un Estado que tenga fuerza reguladora para garantizar una justa competencia. Un Estado que oriente el desarrollo nacional con una estrategia de largo plazo orientada a elevar la calidad de vida de todos los chilenos".*

Concertación. No congresso partidário de dezembro de 1992, o PS lançou as bases programáticas da pré-candidatura do socialista Ricardo Lagos à Presidência – derrotada por Eduardo Frei Ruiz-Tagle (PDC) nas primárias de 1993. Naquele congresso, mesmo apoiando o governo, os socialistas defendem uma maior atuação do Estado enquanto promotor de oportunidades sociais (Partido Socialista, 1992). Seu eixo principal é a integração dos pobres ao processo produtivo.

Ainda assim, o programa oficial da candidatura de Frei em 1994 vai muito mais longe em defesa de uma política macroeconômica rigorosa. Segundo esse programa, o crescimento econômico deve ser alcançado com baixa inflação, controle severo das finanças públicas e uma política monetária que assegure a competitividade internacional do país (CONCERTACIÓN DE PARTIDOS POR LA DEMOCRACIA, 1994, p. 45). Nesse sentido, projeta inclusive o eventual contingenciamento do gasto social. Esses são pontos claramente destoantes entre as pretensões da Concertación e dos socialistas.

O bom desempenho da economia durante o governo Lagos, até a crise asiática de 1998, associou crescimento econômico e diminuição da pobreza, embora sem grandes avanços contra a desigualdade social (FFRENCH-DAVIS; GOMÁ, 2003). A política social que mais recebeu atenção do governo foi a educação, em especial por meio de incentivos dirigidos de maneira focalizada aos estabelecimentos municipais e privados subvencionados nas áreas mais carentes (GAJARDO, 2003).

Ao comparar as ideias defendidas pelo PS e pela Concertación no período liderado pelos democrata-cristãos, nota-se que a agremiação precisou colocar de lado suas posições favoráveis à ação direta do Estado, especialmente nas políticas sociais. Alguns fatores contribuíram para que essas divergências não gerassem um conflito maior. A Concertación assumiu o governo com o gasto público defasado, os serviços estatais precisavam ser recuperados. Como já indicado, embora não com a presteza desejada pelos socialistas, o governo avançou nesse sentido. Além disso, lideranças do setor centrista da coalizão (PDC) e do setor socialista reformado (PPD e parte do PS) já assumiram o governo com uma interpretação positiva sobre os ajustes econômicos promovidos no governo Pinochet (FOXLEY, 1990). Por fim, durante o período houve temor a respeito do recrudescimento militar, o que, em conjunto com a vigilância da oposição no Congresso, pode ter favorecido a moderação nas exigências dos setores de esquerda do PS.

Dessa maneira, se o pluralismo das forças internas do PS ainda fosse favorável aos mecanismos de inovação endógena, penetração e absorção ideológica, a organização da política chilena e as conexões do PS na Concertación incentivavam outra prática: a manutenção da trajetória adotada inicialmente, dos acordos rígidos e da padronização das ideias.

4. O Partido Socialista nos governos democrata-cristãos (1989-2000)

Embora o Partido Socialista ainda não estivesse formalmente unificado, em outubro de 1989 lançou um documento que esclarece sua subscrição aos programas de governo da Concertación e ao do PAIS (Partido Amplio de Izquierda Socialista, que uniu a parte ortodoxa do PS com o PCCh) (Partido Socialista, 1989). Tal qual o programa da Concertación, o PS apresenta preocupações centrais com a democracia – em afastar a tutela militar e incentivar a participação popular –, mas o documento socialista não possui o enfoque consensualista, nem a mesma moderação ao abordar as transformações econômicas que deseja ver implementadas. O primeiro programa de governo da Concertación de Partidos por la Democracia preocupa-se em defender a superação das extremas desigualdades de renda e oportunidades, mas de maneira atrelada à competitividade da economia: “no habrá crecimiento, justicia y paz social, por un manejo inadecuado de la economía o por tratar de alcanzar metas incompatibles con los recursos efectivamente movilizables” (CONCERTACIÓN DE PARTIDOS POR LA DEMOCRACIA, 1989, p. 11). Essa é uma diferença importante entre o PS e a Concertación neste momento.

A eleição presidencial de 1989 foi vencida pelo candidato da Concertación, Patricio Aylwin. Seu governo foi marcado pela busca do consenso junto à oposição. De fato, a posição minoritária no Senado e o temor de uma nova intervenção militar pesaram contra iniciativas mais incisivas para reformar o sistema político (LOVEMAN, 2001, p. 313). No campo econômico, instaurou-se uma política altamente consensual de liberalização econômica, conforme Scully (1994, p. 10). O autor também destaca que o governo aumentou em 30% o gasto social, o que – em conjunto com o forte crescimento econômico do período – permitiu retirar da pobreza quase 20% do total de pobres.

Esses avanços, a boa aceitação do governo e a derrota do PAIS nas eleições parlamentares favoreceram a reunificação do PS e sua adesão à

divulgação pública de lideranças e influência sobre o processo de formação de políticas públicas, no caso do Chile a literatura aponta uma circunstância adversa proveniente do perfil técnico dos governos da Concertación (ANGELL, 2003, p. 104; HUNEEUS, 2005, p. 45). Os governos da Concertación primam por uma gestão administrativa e consensual, com pouco espaço para realizações simbólicas e com marcada orientação pró-mercado. Assim, os partidos arcam com o ônus de fragilizar os incentivos ideológicos para sua militância e dificultar suas relações com associações sociais⁴. Esse é um problema saliente para o PS, que possui fortes ligações com sindicatos e disputa esse espaço com o PCCh. A participação nos governos pode, portanto, causar efeitos negativos sobre a unidade partidária, na medida em que atinge a reputação da legenda e prejudica sua conexão com a base partidária e com eleitores.

A atuação do PS no sistema político do Chile depende de múltiplos arranjos, que envolvem desde seus parceiros mais próximos até os adversários ideológicos, como permitem inferir as circunstâncias que foram descritas. Essa estruturação da política chilena possui o condão de fortalecer a mediação e os acordos como mecanismo de solução de disputas, o que em boa medida regula o embate direto entre as agremiações, quer no momento eleitoral, quer nas questões concernentes ao governo. Como observado, em tais condições as lideranças assumem um papel determinante na condução da vida política e deixam pouco espaço para soluções vindas da base dos partidos. A manutenção dos complexos acordos entre os líderes políticos, ao fim, tolhe as alternativas de mudança de curso e inovação frente aos desafios apresentados aos partidos.

Considerando os mecanismos de adaptação do PS destacados por Roberts (1994), a situação da agremiação frente à rigidez da vida democrática chilena atual torna-se especialmente difícil. Os acordos para manutenção da Concertación, para dividir o espaço político com o bloco progressista e mesmo com o PCCh, e ainda, durante os governos Lagos e Bachelet, para construir pontes com os partidos de oposição no Congresso, tornaram pequeno o espaço no PS para a manifestação de dissidências e surgimento de propostas alternativas.

⁴ Em geral se assume que a militância dos partidos possui maior interesse em valores ideológicos e políticas públicas do que seus líderes (STRØM, 1990), razão pela qual a adoção de posições moderadas nas eleições e no governo podem gerar ruídos na base dos partidos. Exemplos dessa situação no caso do Partido Socialista são apresentados na sequência.

necessárias, em especial em questões que exigiram quóruns qualificados, como alterações nas instituições políticas e regulamentação de políticas sociais. Foi o caso, por exemplo, da aprovação do Seguro Desemprego no início do governo Lagos, quando os votos da RN supriram deserções de parlamentares do PDC (OPOSICIÓN..., 2001).

Outro momento politicamente relevante encontra-se nas eleições de conselheiros municipais e alcaides, sendo que mesmo nesse nível a política de acordos está presente. Entre 1992 e 2008 o PS conquistou os cargos locais conforme o quadro a seguir. Note-se que em 2008 a Concertación apresentou listas separadas: Democrática (PDC e PS) e Progressista (PPD e PRSD). Essa circunstância pode indicar uma ação do PS em favor do PDC e da Concertación, talvez orientada para a estabilidade política na segunda metade do governo Bachelet.

	1992	1996	2000	2004	2008	Em disputa
Alcaides	35	38	32	45 (11,8%)	29 (9,3%)	345
Conselheiros	174 (8,5%)	208 (10,7%)	239 (11,3%)	255 (10,9%)	250 (11,1%)	2.130

Elaboração do autor. Dados do Ministério do Interior (Sitio Histórico Electoral, 2009). Até 2000 os alcaides eram eleitos indiretamente pelos Conselheiros em cada município. Cargos "em disputa" conforme números de 2008.

Quadro 2. Alcaides e conselheiros eleitos pelo PS (1992-2008)

A formação do governo também cria tensão entre os partidos – embora o tema seja tratado de maneira velada e a direção do PS, ao menos durante os governos Lagos e Bachelet, tenha defendido a prerrogativa do presidente nas nomeações (PRIETO, 2001; SALINAS, 2006). Conforme Altman (2008), os governos da Concertación buscaram criar ministérios congruentes com o poder dos partidos no Parlamento e desenvolveram mecanismos de integração horizontal (cargos relevantes do ministério são ocupados por membros de partidos diferentes do do Ministro). Essas características foram observadas especialmente nos governos Aylwin e Lagos. Durante os governos Lagos e Bachelet, o PS manteve quatro ministérios sob seu controle, o que representa cerca de 20% do total de postos do gabinete (26º CONGRESO..., 2000; SCHERMAN, 2006).

Embora a participação no governo forneça vantagens objetivas, como recursos financeiros a partir de contribuição sobre remuneração de funcionários,

	1989	1993	1997	2001	2005	2009	Em disputa
Deputados	7	15 (11,9%)	11 (11,1%)	10 (10,0%)	15 (10,1%)	11 (9,9%)	120
Senadores	1	3 (10,6%)	1 (8,1%)	4 (10,2%)	8 (21%)	5 (13,1%)	20

Elaboração do autor. Entre parênteses a percentagem de votos do PS sobre o total. Dados do Ministério do Interior (Sítio Histórico Electoral, 2009). Para 1989, considerado após unificação do PS (eleitos pelo PPD e PAIS). Cargos "em disputa" conforme números de 2009.

Quadro I. Deputados e Senadores eleitos pelo PS (1989-2009)

A literatura destaca que as agremiações chilenas possuem elevado nível de coesão e disciplina no Congresso. A importância dos partidos se faz presente ainda na unidade de atuação parlamentar, na qual a reputação e a coesão ideológica das agremiações superam incentivos do sistema eleitoral, que tendem a contrapor os candidatos da mesma coalizão em cada distrito (dada a expectativa de que apenas o mais votado em cada lista se elegerá) (MORGENSTERN, 2002, p. 427). Alemán e Saiegh (2007) sustentam que o sistema partidário parlamentar se estrutura à imagem das alianças, com uma dinâmica dual (esquerda – direita), embora o sistema partidário tenda a se organizar em três grupos (esquerda – centro – direita), como no período anterior ao golpe de 1973. Trata-se possivelmente do impacto do sistema eleitoral, somado à organização da Concertación após o plebiscito de 1988.

Como destacado, é sobretudo no Congresso que o PS interage com os partidos de direita (RN e UDI). Em que pese o presidente chileno possuir elevados poderes de agenda, as gestões da Concertación mantiveram uma democracia consensual, com abertura de espaço para o diálogo com a oposição e cooperação com o Congresso (SIAVELIS, 2003; HUNEEUS, 2005). Com outra interpretação a respeito da causa dessa democracia consensual, Garretón (2003) sustenta que a representação sobredimensionada da direita por meio do sistema binominal (que favorece a segunda força), em conjunto com as maiorias especiais exigidas para emendar a Constituição, confere um poder de veto à minoria e enfraquece o poder do presidente. Conduz, portanto, à exigência de acordos com a oposição para passar matérias relevantes pelo Congresso.

De fato, durante os governos Lagos e Bachelet a negociação com a oposição e a busca de consensos (em especial com a RN) continuaram sendo

PRSD) é o da definição dos candidatos parlamentares, o que ocorre após intensa barganha entre as agremiações (NAVIA, 2008). Usualmente, o bloco apresenta um dos dois nomes da lista da Concertación em cada distrito, cabendo o outro ao PDC. Não obstante, essa divisão entre os blocos deixou de ser clara nas últimas eleições. A primeira exceção ocorreu em 2005, quando a disputa interna do PS inviabilizou o acordo em um distrito, levando o PDC a retirar seu candidato em favor do PPD. Nas eleições locais de 2008 foram organizadas duas listas da Concertación, uma unindo PPD e PRSD e outra PDC e PS. As eleições gerais de 2009 criaram uma situação nova, na qual a Concertación lançou lista conjunta com o pacto do PCCh. Os distritos senatoriais mantiveram o padrão, mas nos de deputados o PS concorreu contra PPD e PRSD em 10 casos e com o PCCh em um (tendo apresentado candidatos em 23 dos 60 distritos) (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2009).

Assim, por força das regras instituídas no sistema binominal, a definição dos postulantes – armar a lista – passa por intensa negociação entre as agremiações que compõem a Concertación e até mesmo com outros partidos. Sobre o tema, Aninat e outros (2004, p. 18) destacam que as regras formais das eleições chilenas forçam os partidos a firmar acordos viáveis dentro de suas coligações, o que favorece a disciplina na coligação, o poder das lideranças partidárias e a disciplina partidária. Os líderes partidários e das coalizões são fortalecidos exatamente por deterem o controle sobre a definição das candidaturas, podendo punir os aspirantes que faltam com lealdade ao partido e recompensar os que seguem as prescrições.

Além disso, Navia (2008, p. 105) destaca que, via de regra, quem consegue formar um nome forte o suficiente para pleitear uma nova indicação à candidatura parlamentar são aqueles que, ocupando cargos no governo, criam fortes relações com os eleitores em seus distritos. Ao lado da lealdade ao governo, Marengo e Serna (2007, p. 104) mostram que os parlamentares do PS possuem elevado tempo de filiação partidária, o que indica uma seleção de candidatos que valoriza a lealdade com o partido.

O quadro a seguir apresenta o número de cadeiras parlamentares conquistadas pelo PS na democracia recente. A discrepância entre o percentual de votos e o número de cadeiras obtidas nas sucessivas eleições pode ser um indicativo da relevância de uma lista armada favoravelmente ao partido no sistema binominal chileno.

alcança o ambiente externo à Concertación.

A relação entre os partidos na Concertación não é isenta de conflitos. Foram comuns acirramentos sobre as políticas públicas – ao ponto de iniciativas do governo serem obstruídas –, sobre a escolha dos candidatos e as indicações para cargos públicos. Altman (2008, p. 243) aponta que o processo de escolha do candidato presidencial da Concertación tornou-se gradualmente mais democrático entre 1989 e 1999. Ademais, o autor salienta que o partido que perde a indicação para presidente é compensado, via política de acordos, na indicação dos candidatos parlamentares. Mesmo com a resolução por primárias em 1993 e 1999, essa tendência de democratização parece ter sido superada pela política de acordos em 2005 e 2009. Em 2005 a pré-candidata do PDC abandonou a postulação em decorrência do desempenho superior de Bachelet nas pesquisas de intenção de voto (HUNEEUS, 2007, p. 97).

Em 2009, apesar de protestos e deserções, o PS decidiu pelo apoio à pré-candidatura presidencial do PDC e inviabilizou a inscrição de seus membros no processo de eleições primárias. Logo após a desistência do único pré-candidato socialista formalmente apoiado pelo partido (José Miguel Insulza), já se organizava um grande consenso em torno do ex-presidente democrata-cristão Eduardo Frei, unindo PDC, PS e PPD e excluindo apenas os radicais (*La Nación*, 2009). Por fim, foram realizadas primárias entre Frei e o pré-candidato do PRSD. Devido às regras adotadas, o democrata-cristão foi considerado vitorioso ao conquistar uma vantagem de 20% nas primeiras duas regiões em que o processo foi dividido, impedindo sua realização nas outras treze regiões.

O veto a inscrições nas primárias e o apoio ao pré-candidato Frei foi um dos motivos que levaram Enríquez-Ominami a propor sua candidatura independente em 2009. Recém-desfilado do PS, sua candidatura parece ter comprometido a votação da Concertación nessas eleições: o candidato obteve 20% do sufrágio no primeiro turno, na maior votação de uma terceira força no novo período democrático chileno. Ao mesmo tempo, a votação de Frei (30%) foi a mais baixa obtida pela Concertación, com uma diferença de 15 pontos percentuais para o primeiro turno das eleições anteriores (Sítio Histórico Electoral, 2009).

Um momento crítico para o bloco progressista (PS, PPD e, após 2000,

(SALCEDO; FUENTE, 2007, p. 102).

3. O Partido Socialista no sistema político chileno (1989-2009)

A trajetória do Partido Socialista após a redemocratização do Chile responde a três arenas de divisão de poder: (a) dentro da Concertación, na qual o PDC desempenhou o papel de fiador do apoio do centro ideológico e da classe média; (b) em sua relação com o PPD e, posteriormente, com o PRSD, com os quais formou o bloco progressista dentro da Concertación; (c) na relação congressual de tipo consensual com os partidos de direita (RN e UDI), especialmente durante os governos dos socialistas Lagos e Bachelet. A par dessas arenas externas, ressalta-se a manutenção da importância das correntes internas do partido em seu processo de tomada de decisão (SALCEDO; FUENTE, 2007, p. 104).

Como observado, o PS formou-se a partir de pequenos grupos políticos e em diversos momentos setores internos tomaram caminhos diferentes. Após a redemocratização, as duas facções em que a agremiação se dividiu durante a ditadura, PS-Altamirano e PS-Almeyda, deram origem a uma série de grupos que disputam liderança, espaço político e influência programática. Gamboa e Salcedo (2009, p. 677) observam que os grupos do PS não desenvolvem uma estrutura autônoma, não possuem sedes ou recursos próprios. Caracterizam-se, conforme os autores, como redes estáveis de militantes em torno de lideranças que compartilham visões estratégicas e buscam assegurar uma posição de poder dentro do partido.

Em relação ao campo de esquerda extra-Concertación, sobretudo ao PCCh, Huneus (2005, p. 83) aponta que um efeito do sistema binominal protege a posição do PS: o voto útil torna difícil o avanço eleitoral de uma segunda força de esquerda. Entretanto, mesmo com os chamados pactos de omissão firmados entre PS e PCCh nas eleições de 2001 e no pleito local de 2008, os comunistas não melhoraram seu desempenho (PACTO..., 2001; CONCERTACIÓN E PC..., 2008). Apenas nas eleições de 2009, quando compôs a lista com a Concertación, o PCCh conseguiu eleger três deputados federais. Nos pactos de omissão, uma agremiação deixa de apresentar candidato em certos distritos, defendendo o candidato da outra, em troca de igual favorecimento em outro distrito. Nota-se, portanto, que a política de acordos

No lastro da crise econômica de 1982 a oposição venceu a repressão em grandes manifestações (LOVEMAN, 2001; SILVA, 2002). A repercussão negativa do atentado contra Pinochet, em 1986, e a vitória do “não” no plebiscito de 1989 sobre a continuidade da ditadura³ favoreceram a via de transição pacífica e a mobilização em torno da abertura institucional. Mesmo assim o regime militar foi capaz de impor um conjunto de regras direcionadas a limitar a eventual vitória da oposição – como o sistema eleitoral binominal para as eleições congressuais, o desenho favorável dos distritos eleitorais e os senadores indicados pelas Forças Armadas e outras organizações.

Durante a abertura democrática o Chile vivenciou a rápida reorganização do sistema partidário em um padrão próximo ao encontrado antes do golpe de 1973. Formaram-se dois principais partidos de direita: o conservador Renovación Nacional (RN) e o pró-livre mercado Unión Demócrata Independiente (UDI). Essas agremiações apoiaram Pinochet no plebiscito de 1988 e mantiveram acordos para as eleições seguintes. A direita, entretanto, não logrou a coordenação e unidade da centro-esquerda na Concertación de Partidos por el No e, depois, na Concertación de Partidos por la Democracia – formada inicialmente por dezessete partidos, sendo os principais o Partido Demócrata Cristiano (PDC), o Partido Radical (PR, depois Partido Radical Social Demócrata, PRSD) e o Partido por la Democracia (PPD). Para Boeninger (2007, p. 21) a experiência chilena atual comprova a existência de um sistema partidário com longa tradição, continuidade considerável, de natureza programática e ideológica e com grande inserção na sociedade.

O PPD foi formado em 1987 como um partido instrumental, voltado para representar a esquerda na coalizão com o PDC e suprir a falta de registro oficial do PS. O PPD uniu o PS-Altamirano (renovado), socialistas cristãos, radicais e dissidentes comunistas. O PS-Almeyda (ortodoxo) aproximou-se da Concertación a partir da preponderância da via negociada na transição, do fim do regime comunista na Europa oriental e do fracasso eleitoral de sua aliança com o PCCh nas eleições parlamentares de 1989. Entretanto, o PS só se reunifica em 1990 – e até 1992 permitiu a dupla militância com o PPD

3 *A oposição, dividida como estava, não conseguiu controlar a transição, mas ao menos pôde garantir a lisura do plebiscito previsto pela Constituição de 1980, com o qual Pinochet pretendia legitimar o projeto de democracia protegida e continuar no poder até 1997 (SILVA, 2002, p. 457).*

impeachment do presidente – o apoio a Allende havia subido para 44% dos votos (SILVA, 2002, p. 253).

O golpe militar de setembro de 1973 interrompeu a democracia no Chile. O regime autoritário fechou o Congresso, baniu todos os partidos políticos, realizou expurgos no governo e nas universidades e iniciou as perseguições e os assassinatos que marcaram com terror o período. O PS atravessou a ditadura de Pinochet organizado no exílio e na clandestinidade. Roberts (1994) salienta que a difícil manutenção do PS naquele período foi facilitada pelas características organizacionais desenvolvidas pela agremiação, especialmente a falta de centralidade e hierarquia, proveniente de sua formação a partir de grupos preexistentes, a influência de caudilhismos locais, a preponderância de seccionais como organizações de base (e não células), a militância voluntária de tempo parcial e as diferentes facções ideológicas.

Assim, conforme o autor, durante os tempos de exceção o PS ativou três mecanismos de adaptação: penetração ideológica, a capacidade de interagir com ideias e acontecimentos exógenos e então mudar suas posições; absorção ideológica, a capacidade de incorporar novas e diferentes forças políticas; e inovação endógena, a capacidade de rever o curso de sua atuação a partir do pluralismo e da divergência de seus grupos internos (ROBERTS, 1994, p. 24-26). Em 1979 os líderes exilados do PS dividiram o partido em duas principais correntes, uma liderada por Carlos Altamirano e outra por Clodomiro Almeyda, que reagiram de maneira diferente aos acontecimentos da cena chilena e mundial.

O PS-Altamirano, operando a partir da Europa ocidental (Itália e França), recebeu o impacto dos partidos eurocomunistas e social-democratas, promoveu a revisão de suas ideias com as teorias de Gramsci e passou a defender a democracia como parte do avanço ao socialismo. Em face do regime militar, o PS-Altamirano iniciou a defesa de uma transição pacífica, o que permitiu o acordo com a democracia cristã na Alianza Democrática e posteriormente na Concertación de Partidos por el No. Já o PS-Almeyda operava a partir de Berlim, próximo ao bloco comunista, e contava com a maioria dos militantes do partido que permaneceram no Chile. Remanesceu com posições ideológicas mais ortodoxas e aliou-se com o PCCh, que fomentava a insurgência contra o regime, no Movimiento Democrático Popular.

O presente artigo apresenta essas características da política chilena com foco na atuação do Partido Socialista. A análise centra-se no processo de mudança partidária, buscando compreender as relações entre a organização interna da agremiação e seus objetivos ideológicos no contexto das interações no ambiente político e, mais especificamente, eleitoral. Por meio do estudo dos programas de governo da Concertación e das ideias internas do PS, indica elementos que apontam para as concessões realizadas pelo partido, em especial por seus setores de esquerda, e como essas concessões estão implicadas dentro do projeto de poder da coalizão e do próprio PS. Ademais, apresenta as circunstâncias nas quais esse sistema alcançou sua exaustão.

2. A fundação do Partido Socialista e da Concertación

Os partidos políticos desempenharam um papel relevante e precoce na construção das instituições políticas do Chile. Valenzuela (1985, 1995) observa que a democracia chilena tem suas bases na reforma eleitoral de 1874, a qual permitiu o desenvolvimento de partidos ligados aos interesses dos operários, a ascensão de um sistema partidário que contemplou todas as correntes políticas relevantes e a instituição de eleições verdadeiramente competitivas. Após um momento de instabilidade e repressão política, em 1933 quatro agremiações de esquerda uniram-se para fundar o Partido Socialista (WITKER, 1993, p. 16).

Com a reestruturação dos sindicatos, e tendo a possibilidade de agregar um amplo espectro das forças de esquerda, o PS tornou-se um ator político relevante do período democrático que se estendeu de 1933 até 1973 (VALENZUELA, 1995, p. 36). Inclusive, parte do PS participou dos governos liderados pelos radicais entre 1938 e 1952. Nas eleições de 1970 o partido formou com radicais e comunistas a Unidade Popular e conquistou a presidência do Chile para o socialista Salvador Allende, com 36,3% do sufrágio. Durante seu governo, foram adotadas fortes iniciativas redistributivas e de intervenção na economia que, conforme Loveman (2001, p. 250, 259), somaram-se ao *lockout* de empresários e ao boicote dos bancos internacionais para dar origem a uma séria crise econômica. No campo político, o setor de esquerda manteve a mobilização para que o governo adotasse reformas mais profundas. A oposição, em seu turno, falhou ao tentar obter a maioria necessária nas eleições parlamentares de março de 1973 para promover o

eficiente, avanços consistentes no enfrentamento à pobreza e reformas no sistema político. Os governos da Concertación apresentaram ao Chile um programa com objetivos bem definidos e, ainda que alguns compromissos tenham ficado para trás, em termos gerais o programa foi efetivamente implementado. Abstenções, desvios e adaptações das ideias inicialmente apresentadas deveram-se, via de regra, à busca pelo consenso com a oposição parlamentar ou com os atores envolvidos nas questões específicas. Outras vezes, no entanto, os próprios partidos da Concertación não foram capazes de chegar ao acordo necessário para defender inovações importantes.

Em muitos sentidos, a trajetória da Concertación e de seus governos foi marcada por um processo de concessões em dois níveis: as concessões das forças de esquerda – especialmente de setores do Partido Socialista (PS) –, em favor da unidade e da manutenção da coalizão, e as concessões do governo diante da oposição congressual e das forças econômicas e sociais influentes. Esse processo de concessões em dois níveis, antes de ser gratuito, tanto responde à origem da coalizão quanto foi essencial para suas vitórias eleitorais. Por um lado, a busca do consenso está no cerne da fundação da Concertación, no que constitui sua identidade em oposição à intransigência da ditadura Pinochet e aos conflitos que dividiram o país no tempo do governo Allende. Por outro, as concessões sempre foram justificadas perante os setores de esquerda do Chile atual por permitirem que se mantivesse ativo o projeto de poder da coalizão.

Negociações, barganhas e acordos definiram não apenas os rumos programáticos da Concertación, mas também estiveram presentes em suas disputas internas, na definição das listas aos cargos parlamentares, na composição dos Ministérios e na definição dos candidatos presidenciais. Um efeito colateral dessa pactuação constante na vida da Concertación – em geral entabulada pelas altas lideranças nacionais – foi colocar em segundo plano a disputa política franca e direta, limitando a participação das bases dos partidos em suas decisões e limitando as opções apresentadas ao eleitorado. Outro efeito relativo à política de acordos foi o enrijecimento das relações entre os partidos e entre seus grupos internos, uma circunstância favorecida pelo sistema eleitoral binominal².

² *Existem 60 distritos de magnitude dois para a eleição de deputados, tendo o eleitor um voto. Cada partido ou pacto pode apresentar uma lista binominal por distrito. Elegem-se ambos caso a soma de seus votos seja maior do que o dobro da segunda lista. Caso contrário, elege-se o primeiro de cada uma. As mesmas regras se aplicam aos 19 distritos senatoriais.*

O Partido Socialista chileno nos 20 anos de *Concertación*: mudança organizacional, concessões programáticas e crise endógena

Augusto Neftali Corte de Oliveira¹

Resumo

O artigo apresenta um panorama da participação do Partido Socialista nos 20 anos, em que a Concertación venceu sucessivas eleições presidenciais no Chile, inserindo-se no debate da ciência política sobre organização, objetivos e mudança partidária. Ao lado de pesquisa na literatura sobre o tema, o artigo recorre a periódicos jornalísticos e documentos internos para reconstruir a trajetória do partido. O principal argumento levantado é o de que as mudanças organizacionais e programáticas do Partido Socialista, que estão ligadas ao sistema político chileno e ao objetivo de manutenção da Concertación, afastaram a agremiação de seus mecanismos de inovação endógena. Esse processo refletiu-se em cisões no campo de esquerda do Partido Socialista e favoreceu a derrota da candidatura presidencial da Concertación em 2009/2010.

Palavras-chave: Chile. Partido Socialista. Concertación.

I. Introdução

Após quatro eleições vitoriosas, que preencheram os primeiros vinte anos da nova democracia do Chile, em 2010 a candidatura presidencial da Concertación de Partidos por la Democracia foi derrotada. Nesse longo período, a coalizão de centro-esquerda alcançou importantes melhoras para a vida social e política do Chile, com um modelo de gestão econômica reconhecidamente

¹ Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, Brasil e Doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFRGS. É autor de artigos publicados nas revistas *Mediações* (UEL, 2011), *Revista Eletrônica de Ciência Política* (2011) e *Debates* (UFRGS, 2009). E-mail: ancolive@gmail.com.

Recebido em: 14.11.2011

Aprovado em: 25.04.2013

Productive agents and development: naval pole and innovativeness in Rio Grande do Sul

Abstract

The article attempts to identify new dynamics of economic and social development in Brazil, focusing on government incentives and market the establishment of a pole of naval construction in the city of Rio Grande in the second half of 2000 and the responses of productive agents in terms of the expansion of innovation, translated into externalities created by the spatial clustering of companies, in human resource capacities, and especially initiatives of universities in the state of Rio Grande do Sul. The hypothesis under discussion is that the productive agents tend to respond to new stimuli government and market with the creation of collaborative networks applied to the production of expertise and innovation. Data are derived from interviews with managers shipyards, port and universities, conducted in the first half of 2011, Rio Grande, Pelotas and Porto Alegre, as well as various secondary sources (documents and statistical bases).

Keywords: Economic development. Innovation. Naval construction industry.

firmas industriais brasileiras. Brasília: IPEA, 2005.

NEGRI, João Alberto de (Coord.). **Poder de compra da Petrobras:** impactos econômicos nos seus fornecedores. Brasília: IPEA/Petrobras, 2010.

OECD – Organization for Economic Co-Operation and Development. **Benchmarking Industry-Science Relationships.** Paris: OCDE, 2002.

OLIVEIRA, Luísa & CARVALHO, Helena. Inovação e relações universidade-indústria em países de desenvolvimento intermédio. **Journal of Technology Management & Innovation**, v. 3, n. 2, p. 67-85, 2008.

POWELL, W.; SNELLMAN, K. The knowledge economy. **Annual Review of Sociology**, v. 30, p. 199-220, Feb. 2004.

RAMELLA, F.; TRIGILIA, C. Firms and territories in innovation: lessons from the Italian case. **CSES Working Paper Series**, v. 55. Ithaca (NY): Cornell University, 2009.

SALERNO, M. S. et al. (Org.). **Inovação:** estudos de jovens pesquisadores brasileiros. São Paulo: Papagaio, 2010.

SANT'ANNA, André Albuquerque. Brasil é a principal fronteira de expansão do petróleo no mundo. **Visão do Desenvolvimento**, BNDES, n. 87, p. 1-8, out. 2010.

SINAVAL. **A indústria de construção naval e o desenvolvimento brasileiro – 2010.** Rio de Janeiro: SINAVAL, 2011. Disponível em: <www.sinaval.org.br>.

SILVA, Marconi A. Inovação no setor de petróleo e gás do Brasil: a parceria CENPES-Petrobras e COPPE-UFRJ. In: 35º ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 2011. **Anais...** Caxambu: Anpocs, 2011.

SWEDBERG, R. A sociologia econômica do capitalismo: uma introdução e agenda de pesquisa. In: MARTES, A. C. B. (Org.). **Redes e sociologia econômica.** São Carlos: EdUFSCar, 2009. p. 161-206.

THERBORN, Göran. Globalizations: dimensions, historical waves, regional effects, normative governance. **International Sociology**, London, v. 15, n. 2, p. 151-179, jun. 2000.

VELLOSO, João Paulo dos Reis (Coord.). **O Brasil e a economia criativa:** um novo mundo nos trópicos. Rio de Janeiro: José Olympio, 2008.

COSTA, Ricardo; PIRES, Victor Hugo; LIMA, Guilherme Penin Santos de. Mercado de embarcações de apoio marítimo às plataformas de Petróleo: oportunidades e desafios. **BNDES Setorial**, Rio de Janeiro, n. 28, p. 125-146, set./2008.

FLIGSTEIN, Neil. Social skill and the theory of fields. **Sociological Theory**, v. 2, n. 19, p. 105-25, jul. 2001.

FLORIDA, Richard. **Competing in the age of talent: quality of place and the new economy**. Report, january 2000. Disponível em: < <http://burgosciudad21.org/adftp/Florida.pdf> >. Acesso em: ago. 2012.

GABRIELLI-DE-AZEVEDO, José Sergio. Esboço de um marco conceitual para a análise da indústria do petróleo, pré-sal e desenvolvimento. In: GIAMBIAGI, F.; BARROS, O. (Org.). **Brasil pós-crise: agenda para a próxima década**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009. p. 247-266.

GIAMBIAGI, F.; BARROS, O. (Org.). **Brasil pós-crise: agenda para a próxima década**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

GIDDENS, Anthony. **A constituição da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

_____. **A política da mudança climática**. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

GUIDELLI, N. S.; BRESCIANI, L. P. Qualidade de vida no trabalho e ambiente de inovação: encontros e desencontros no serviço de atendimento ao cliente. **Revista Brasileira de Inovação**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, p. 341-365, jul.-dez. 2008.

GUILLÉN, M.; GARCÍA-CANAL, E. The american model of the multinacional firm and “new” multinationals from emerging economies. **Academy of Management Perspectives**, p. 23-35, may 2009.

KIM, Linsu. **Da imitação à inovação: a dinâmica do aprendizado tecnológico da Coréia**. Campinas: Editora da Unicamp, 2005.

LACERDA, Sander Magalhães. Oportunidades e desafios da construção naval. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 20, p. 41-78, dez. 2003.

LIMA, Eriksom Teixeira; VELASCO, Luciano Otávio Marques de. **Construção naval no Brasil: existem perspectivas?** Paper Digitado, s/d.

MAILLAT, Denis. Globalização, meio inovador e sistemas territoriais de produção. **Interações: Revista Internacional de Desenvolvimento Local**, v. 3, n. 4, p. 9-16, 2002.

NEGRI, J. A.; SALERNO, M. S. (Org.). **Inovações, padrões tecnológicos e desempenho das**

no país. Isso é bastante diferente do antigo modelo de desenvolvimento amparado na importação de pacotes tecnológicos, no uso de mão de obra não qualificada e no incentivo à grande empresa isolada. Como referido, estudos recentes têm demonstrado a relevância de pensar-se o papel dos agentes empresariais e científicos na constituição de redes de curto e de longo alcance para a produção de inovação (RAMELLA; TRIGILIA, 2009; OLIVEIRA; CARVALHO, 2008), assim como o caráter transdisciplinar e interinstitucional da criação de conhecimentos e inovações na sociedade atual (BALBACHEVSKY, 2010).

Finalmente, caberia chamar a atenção para a importância de investigações futuras que venham a explorar não apenas os diversos arranjos e institucionalidades de governança dos diferentes interesses entre os agentes envolvidos na inovação (como é o propósito da ampla literatura sobre meios inovadores), mas também sobre como se constituem e se realizam esses interesses no atual paradigma de desenvolvimento econômico e social. Isso seria particularmente relevante em contextos – como o discutido neste artigo – em que não existe cultura de inovação ou instituições articuladas (sistemas de inovação) para oferecer um quadro de referências para os atores. Essa poderá ser uma promissora agenda sociológica.

Referências

- ARBIX, G. Caminhos cruzados: rumo a uma estratégia de desenvolvimento baseada na inovação. *Novos Estudos - CEBRAP*, n. 87, p.13-33, julho 2010.
- ARIFFIN, Norlela; FIGUEIREDO, Paulo. Globalization of innovative capabilities: evidence from local and foreign firms in the electronics industry in Malaysia and Brazil. *Science, Technology & Society*, v. 11, n. 1, p.191-227, 2006.
- BALBACHEVSKY, Elizabeth. Entraves e incentivos para o desenvolvimento de sinergias entre universidade e sociedade na produção do conhecimento: a experiência da América Latina. In: 34º ENCONTRO DA ANPOCS, 2010. *Anais...* Caxambu: Anpocs, 2010.
- BARROS, Octavio; GIAMBIAGI, Fabio (Org.). **Brasil globalizado**: o Brasil em um mundo surpreendente. Rio de Janeiro: Campus/Elsevier, 2008.
- CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- CASTRO, Ana Célia et al. (Org.). **Brasil em desenvolvimento**: economia, tecnologia e competitividade. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

disponíveis. Outro aspecto é o de que essas respostas das universidades e suas relações com a indústria que emergem a partir da oportunidade do polo naval de Rio Grande não têm relação com a existência prévia de uma estrutura de governança regional.

5. Considerações finais

O caso em discussão no presente artigo oferece indicações sobre a conduta dos agentes produtivos em novo contexto de desenvolvimento experimentado no país, com enfoque para os efeitos da constituição de um polo industrial em termos da expansão da capacidade de inovação. Com base em estudos recentes sobre inovação, em especial no contexto de países em desenvolvimento (ARBIX, 2010; ARIFFIN; FIQUIREDO, 2008; NEGRI; SALERNO, 2005; SALERNO, 2010), o artigo tentou expressar essa capacidade por meio da demonstração do que ocorre, na região em estudo, em relação à aglomeração de empresas, à qualificação dos recursos humanos e às interações universidade–empresa. Nesse sentido, o esforço seria captar possíveis dinâmicas de inovação incremental que escapam às métricas “tradicionais” de apreensão do fenômeno, que se voltam para a inovação radical de produtos. Como antes referido (COSTA; PIRES; LIMA, 2008; LACERDA, 2003; NEGRI, 2010; SANT’ANNA, 2010), a indústria de construção naval seria caracterizada mais por inovações incrementais de processo e logística, restando inadequados os indicadores de inovação comumente empregados.

Embora os dados antes discutidos sejam ainda bastante preliminares, há, desse prisma, indicações sobre *tendências* em torno da ideia de criação de conhecimentos especializados e de inovação nessa indústria: novas empresas são constituídas, recursos humanos mais qualificados são utilizados e universidades são envolvidas nessa nova dinâmica produtiva. Como sugerido em estudos sobre o tema (CASTELLS, 1999; MAILLAT, 2002; RAMELLA; TRIGILIA, 2009), os agentes produtivos parecem empenhar-se em tecer redes de colaboração e interação, com vistas a acessar recursos relevantes (financiamento, informação, conhecimento específico, mercados), no contexto de incentivos governamentais e de demandas de mercado, para a criação de conhecimento especializado e de inovação.

Parece, portanto, haver um esforço ativo dos agentes produtivos em criar novos conhecimentos que contribuam para o desenvolvimento dessa indústria

Essa iniciativa tem como parceiros estratégicos FURG, COPPE/UFRJ, IPT/USP, UFPE e UFRGS. O Centro Avançado de Formação em Tecnologias de Solda, em execução pela FURG e pelo IFSul, visa à formação de especialistas em tecnologia de solda, propondo-se a abranger tecnologias no estado da arte em nível mundial. A parceria volta-se, também, à interação com os demais polos de construção naval do país. São considerados parceiros estratégicos para o desenvolvimento desses conhecimentos: Centro de Soldagem do SENAI, COPPE/UFRJ, IPT/USP, UFPE, Escolas Técnicas dos estados que hospedam estaleiros de grande porte. Ademais, a FURG é considerada parceira estratégica em outras ações da rede nos seus demais núcleos, como na implantação, pelo COPPE/UFRJ, do Centro de Tecnologia da Construção Naval e *Offshore* e na implantação, pela UFRJ, do Centro Avançado de Formação de Técnicos em Construção Naval.

As respostas criadas pela FURG ao polo naval parecem relacionar-se com dois aspectos importantes: primeiro, a proximidade com o polo e o Porto de Rio Grande, que podem significar certo acúmulo de conhecimentos tácitos, indisponíveis em outras localidades; segundo, a *expertise* da universidade na área de mares e oceanos e na área ambiental (a FURG é referência em pós-graduação e pesquisa em oceanografia, oceanologia e educação ambiental). Essas credenciais são atestadas pela inserção da FURG em várias redes e consórcios de PD&I associados ao estudo dos mares, como CEMBRA, Polo Sul da Amazônia Azul, Oceanário Brasil, Redes Temáticas Petrobras/CENPES e CEENO. Ademais, a universidade orienta-se para a captação e troca de conhecimentos em âmbito nacional.

Portanto, o que se tem são novos esforços e iniciativas dos agentes que se refletem em capacidades inovativas, como criação e aglomeração de empresas, valorização de qualificações e novas ocupações aos recursos humanos e esforços de interação entre universidades e mercado. Nesse particular, cabe destacar as diferentes respostas das universidades (mais ou menos agressivas), segundo uma leitura dos agentes sobre as potencialidades já existentes e as oportunidades em circulação no ambiente. As relações das universidades envolvidas vão além da dimensão territorial ou regional, constituindo-se pelo interesse em produzir novo conhecimento e inovação, no contexto de um novo paradigma de desenvolvimento econômico e social. Isso implica na tecedura de redes de relações institucionais que visam à busca de recursos importantes onde estiverem

financiamento hoje disponíveis no país para a inovação (como o Prominp e os Fundos Setoriais) e do mapeamento de diversas iniciativas isoladas de empresas desse setor produtivo e de instituições de ensino e pesquisa. Trata-se de uma iniciativa conjunta da Sociedade Brasileira de Engenharia Naval (SOBENA), do Sindicato Nacional da Indústria da Construção e Reparação Naval e *Offshore* (SINAVAL), do Sindicato Nacional das Empresas de Navegação Marítima (SYNDARMA) e do Centro de Excelência em Engenharia Naval e Oceânica (CEENO), passando a agregar outros atores institucionais. É formada, inicialmente, por três núcleos temáticos (Núcleo de Tecnologia da Construção e Reparação Naval e *Offshore*; Núcleo de Projeto de Embarcações e Sistemas *Offshore*; e Núcleo de Cadeia Produtiva da Indústria Naval e *Offshore*) e dois núcleos regionais (Núcleo Regional Recife; e Núcleo Regional Rio Grande).

O Núcleo Regional de Rio Grande (NRRG) tem sede na FURG⁶. Entre as principais iniciativas, pode-se destacar a implantação do Oceantec, com o propósito de potencializar a inovação tecnológica das empresas da região. Seu mecanismo seria estabelecer novas relações entre instituições de pesquisa e empresas, envolvendo a sociedade local, governo e empresas da região e dos demais polos de construção naval do país. O Parque orienta-se por três eixos científico-tecnológicos: a) a construção naval, focalizando o desenvolvimento de tecnologias voltadas à construção de embarcações e plataformas ambientalmente sustentáveis; b) atividades *offshore*, voltando-se para o desenvolvimento de equipamentos, tecnologias e arquitetura e engenharia de megaestruturas, com vistas à exploração mineral na plataforma continental e futura exploração de fontes alternativas de energia no mar; e c) sustentação logística, desenvolvendo soluções capazes de viabilizar econômica e ambientalmente os projetos desenvolvidos no mar.

Outra ação da rede, em execução pela FURG, é a implantação do Centro Avançado em TI na Construção Naval e *Offshore*. O centro integra laboratórios e grupos de pesquisa dedicados às áreas de TI e automação que são consideradas críticas para a competitividade da indústria de construção naval. Ele deverá contribuir com os demais polos do país, a partir de Rio Grande.

⁶ O NRRG é coordenado por professor-pesquisador da FURG, sendo integrado por FIERGS, ABDI, Estaleiro Wilson, Sons, Petrobras, QUIP, Engevix, IFRS, IFSul, UFRGS, UFPel, Prefeitura Municipal de Rio Grande, Secretaria Estadual de Ciência e Tecnologia do RS, Superintendência do Porto de Rio Grande, SEBRAE, SIMECS, BNDES e Prefeitura Municipal de Pelotas.

Universidade	Iniciativa	Motivo
Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS	Parcerias com Petrobras (Laboratórios e consultorias); Novo curso: Engenharia de Energia	<i>Expertise</i> em Geologia; área metropolitana
Universidade Federal de Pelotas – UFPel	Novos cursos: Engenharia de Petróleo; Engenharia Geológica	Expansão ensino e pesquisa/ Reuni; desenvolver novas áreas tecnológicas
Universidade Católica de Pelotas – UCPel	Parque Tecnológico: Tecnosul	Laços com PUCRS/ Tecnopuc
Universidade Federal de Rio Grande – FURG	Rede nacional: RICINO; Parque Tecnológico: Oceantec; Complexo turístico e de pesquisa: Oceanário Brasil; Novos cursos: Engenharia de Automação; Engenharia Mecânica Naval	Proximidade com o polo naval; <i>expertise</i> em áreas ambiental e de mares e oceanos

Quadro I – Iniciativas relacionadas à indústria naval e do petróleo de universidades selecionadas do Rio Grande do Sul

Fonte: Pesquisa de campo e documental – Porto Alegre/ Rio Grande/ Pelotas, 2011.

Chama a atenção a experiência da Fundação Universidade Federal do Rio Grande (FURG), que não apenas iniciou, em 2010, as atividades dos novos cursos de graduação em Engenharia de Automação e Engenharia Mecânica Naval, mas também dá andamento a diferentes empreendimentos de produção de conhecimentos específicos, como o Oceantec (Parque Científico e Tecnológico do Mar) e o Oceanário Brasil (parque turístico e de estudos e pesquisas sobre oceanos). Essas novidades ocorrem em meio à captação de recursos no âmbito do Reuni – Ministério da Educação – e do envolvimento da universidade na RICINO.

A RICINO é uma rede de colaboração entre indústria, instituições de ensino e pesquisa e governo; foi criada no ano de 2009, com o propósito de contribuir para o desenvolvimento tecnológico da indústria de construção naval do país e sua sustentabilidade ambiental e inserção internacional. Essa rede origina-se do esforço de lideranças acadêmicas que perceberam a janela de oportunidade envolvida na indústria naval, assumindo o papel de criação de iniciativas institucionais. A criação da rede parte do reconhecimento das limitações da indústria nacional frente aos recentes desenvolvimentos e oportunidades em âmbito internacional, da identificação de diferentes fontes de

Petrobras (um dos três existentes no país), resultante de parceria entre a empresa e o Instituto de Geociências. Além disso, há empresas de alta tecnologia na área em incubadoras da universidade. No caso da UFRGS, as suas respostas parecem estar relacionadas com a *expertise* em geologia, que atrai o interesse de agentes como a Petrobras.

Outra resposta ao polo naval é formulada pela Universidade Federal de Pelotas (UFPel); a universidade criou, em 2009, dois novos cursos de graduação aplicados às indústrias naval e petrolífera: Engenharia de Petróleo e Engenharia Geológica. Esse tipo de esforço, como no caso da FURG, não somente requer incentivos financeiros obtidos pelas universidades fora da região (por exemplo, REUNI), como também implica na captação de recursos humanos altamente especializados (professores, cientistas, pesquisadores), atraídos para a região. Caberia referir ainda os esforços da Agência Científica e Tecnológica da UFPel no sentido de promover estudos e parcerias com setor empresarial aplicados ao polo naval. Nesse caso, a reação da universidade parece relacionar-se com o seu foco na expansão de atividades de ensino e pesquisa, no contexto do Reuni, na medida em que a universidade duplicou rapidamente a capacidade de matrículas na segunda metade dos anos 2000 (passou de cerca de 12 mil alunos, em 2005, para cerca de 25 mil matrículas, em 2010). Isso absorve energias da instituição no sentido de captar recursos e de planejar tal expansão.

Também na cidade de Pelotas, está em fase de criação o Tecnosul (Parque Tecnológico da Universidade Católica de Pelotas – UCPel), que hospedará empresas voltadas para indústria naval fina, entre outros setores de alta tecnologia. A iniciativa conta com amplo apoio do governo local. Isso implica na identificação e atração para a região de empresas de alta tecnologia que possam contribuir com o desenvolvimento do polo naval. Um fator decisivo para a constituição do parque parece ser a relação da universidade com a PUCRS, que detém enorme *expertise* com o Tecnopuc. Isso pode ter significado importante recurso externo e motivação para esse tipo de empreendimento