

**BOAVENTURA DE SOUSA SANTOS**

**REINVENTAR A DEMOCRACIA:  
ENTRE O PRÉ-CONTRATUALISMO  
E O PÓS-CONTRATUALISMO**

**Abril de 1998  
Oficina nº 107**

**BOAVENTURA DE SOUSA SANTOS**

**REINVENTAR A DEMOCRACIA:  
ENTRE O PRÉ-CONTRATUALISMO  
E O PÓS-CONTRATUALISMO**

**Abril de 1998**

**Oficina nº 107**

**BOAVENTURA DE SOUSA SANTOS**

**REINVENTAR A DEMOCRACIA:  
ENTRE O PRÉ-CONTRATUALISMO  
E O PÓS-CONTRATUALISMO**

nº 107  
Abril, 1998

**Oficina do CES**  
Centro de Estudos Sociais  
Coimbra

BOAVENTURA DE SOUSA SANTOS

Professor de Sociologia da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra

Director do Centro de Estudos Sociais

**REINVENTAR A DEMOCRACIA:  
ENTRE O PRÉ-CONTRATUALISMO E O PÓS-CONTRATUALISMO**

***O Contrato Social da Modernidade***

O contrato social é a grande narrativa em que se funda a obrigação política moderna, uma obrigação complexa e contraditória porque foi estabelecida entre homens livres e, pelo menos em Rousseau, para maximizar e não para minimizar essa liberdade. O contrato social é assim a expressão de uma tensão dialéctica entre regulação social e emancipação social que se reproduz pela polarização constante entre vontade individual e vontade geral, entre o interesse particular e o bem comum. O Estado nacional, o direito e a educação cívica são os garantes do desenrolar pacífico e democrático dessa polarização num campo social que se designou por sociedade civil. O procedimento lógico que estabelece o carácter inovador da sociedade civil reside, como é sabido, na contraposição entre esta e o estado de natureza ou estado natural. Não surpreende, pois, que as diferenças bem conhecidas na concepção do contrato social entre Hobbes, Locke e Rousseau se espelhem em diferentes concepções do estado de natureza<sup>1</sup>. Quanto mais violento e anárquico é o estado de natureza, maiores são os poderes investidos no Estado saído do contrato social. As diferenças a este respeito entre Hobbes, por um lado, e

Locke e Rousseau, por outro, são enormes. Comum a todos eles, no entanto, é a ideia de que a opção de abandonar o estado natural para constituir a sociedade civil e o Estado modernos é uma opção radical e irreversível. Segundo eles, a modernidade é problemática e plena de antinomias, entre coerção e consentimento, entre igualdade e liberdade, entre soberano e cidadão, entre direito natural e direito civil — mas deve resolvê-las pelos seus próprios meios sem se munir de recursos pré-modernos ou contra-modernos.

Como qualquer outro contrato, o contrato social assenta em critérios de inclusão que, portanto, são também critérios de exclusão. São três os critérios principais. O primeiro é que o contrato social inclui apenas os indivíduos e suas associações. A natureza é assim excluída do contrato, e é significativo a este respeito que o que está antes ou fora dele se designe por estado de natureza. A única natureza que conta é a humana e mesmo esta apenas para ser domesticada pelas leis do Estado e pelas regras de convivência da sociedade civil. Toda a outra natureza ou é ameaça ou é recurso. O segundo critério é o da cidadania territorialmente fundada. Só os cidadãos são parte no contrato social. Todos os outros — sejam eles mulheres, estrangeiros, imigrantes, minorias (e, às vezes, majorias) étnicas — são dele excluídos. Vivem no estado de natureza mesmo quando vivem na casa dos cidadãos. Por último, o terceiro critério é o (do) comércio público dos interesses. Só os interesses exprimíveis na sociedade civil são objecto do contrato. Estão, portanto, fora dele a vida privada, os interesses pessoais de que é feita a intimidade e o espaço doméstico.

O contrato social é a metáfora fundadora da racionalidade social e política da modernidade ocidental. Os critérios de inclusão/exclusão que ele estabelece vão ser o fundamento da legitimidade da contratualização das interacções económicas, políticas, sociais e culturais. A abrangência das

possibilidades de contratualização tem como contrapartida uma separação radical entre incluídos e excluídos. Embora a contratualização assente numa lógica de inclusão/exclusão, ela só se legitima pela não existência de excluídos. Para isso estes últimos são declarados vivos em regime de morte civil. A lógica operativa do contrato social está, assim, em permanente tensão com a sua lógica de legitimação. As possibilidades imensas do contrato coexistem com a sua inerente fragilidade. Em cada momento ou corte sincrónico, a contratualização é simultaneamente abrangente e rígida. Diacronicamente, é um campo de lutas sobre os critérios e os termos da exclusão e da inclusão que pelos seus resultados vão refazendo os termos do contrato. Os excluídos de um momento emergem no momento seguinte como candidatos à inclusão e, quiçá, podem ser incluídos num momento posterior. Mas, em obediência à lógica operativa do contrato, os novos incluídos só o são à custa de novos ou velhos excluídos. O progresso da contratualização tem assim o seu quê de sísifico. A flecha do tempo é quando muito uma espiral.

As tensões e antinomias que subjazem à contratualização social não são, em última instância, resolúveis por via contratual. A sua gestão controlada assenta em três pressupostos metacontratuais: um regime geral de valores, um sistema comum de medidas, um espaço-tempo privilegiado. O *regime geral de valores* assenta na ideia do bem comum e da vontade geral. São princípios agregadores de sociabilidade que tornam possível designar por sociedade as interações autónomas e contratuais entre sujeitos livres e iguais.

O *sistema comum de medidas* baseia-se numa concepção de espaço e de tempo homogéneos, neutros, lineares, que servem de menor denominador comum a partir do qual se definem as diferenças relevantes. A técnica da perspectiva introduzida pela pintura renascentista é a primeira

formulação moderna desta concepção. Importante também é o aperfeiçoamento da técnica das escalas e das projecções na cartografia moderna a partir de Mercator. Com base nesta concepção é possível, por um lado, separar a natureza da sociedade e, por outro, estabelecer um termo de comparação quantitativo entre interacções sociais massivas e muito diferenciadas. As diferenças qualitativas entre elas ou são ignoradas ou são reduzidas aos indicadores quantitativos que delas podem dar conta aproximativamente. O dinheiro e a mercadoria são as concretizações mais puras do sistema comum de medidas. Por via deles, o trabalho, o salário, os riscos e os danos são facilmente mensuráveis e comparáveis.

Mas o sistema comum de medidas vai muito para além do dinheiro e das mercadorias. A perspectiva e a escala, combinadas com o sistema geral de valores, tornam possível a mensuração da gravidade dos crimes e da pena: a uma graduação das escalas de gravidade do crime corresponde uma graduação das escalas de privação da liberdade. A perspectiva e a escala aplicadas ao princípio de soberania popular tornam possível a democracia representativa: a um número X de habitantes corresponde um número Y de representantes. Por via das homogeneidades que cria, o sistema comum de medidas permite ainda estabelecer correspondências entre valores antinómicos. Por exemplo, entre liberdade e igualdade é possível definir critérios de justiça social, de redistribuição e de solidariedade. O pressuposto é que as medidas sejam comuns e procedam por correspondência e homogeneidade. É por isso que a única solidariedade possível é uma solidariedade entre iguais, sendo a sua concretização mais acabada a solidariedade operária.

O *espaço-tempo privilegiado* é o espaço-tempo estatal, nacional. É neste espaço-tempo que se consegue a máxima agregação de interesses e é ele que define as escalas e as perspectivas em que podem ser

observadas e mensuradas as interações não estatais e não nacionais. É por isso, por exemplo, que o governo dos municípios se designa por governo local. É no espaço-tempo nacional estatal que a economia consegue a sua máxima agregação, integração e gestão e é também nele que as famílias organizam a sua vida e estabelecem o horizonte de expectativas ou de ausência delas. É por referência ao espaço-tempo nacional estatal que se define a obrigação política dos cidadãos perante o Estado e deste perante os cidadãos, sendo essa também a escala das organizações e das lutas políticas, da violência legítima e da promoção do bem estar social. O espaço-tempo nacional estatal não é apenas uma perspectiva e uma escala; é também um ritmo, uma duração, uma temporalidade. O espaço-tempo nacional é assim também o espaço-tempo da deliberação política, do processo judicial e, em geral, da acção burocrática do Estado, a qual tem no espaço-tempo da produção em massa a correspondência mais isomórfica.

Finalmente, o espaço-tempo nacional estatal é o espaço-tempo privilegiado da cultura enquanto conjunto de dispositivos identitários que estabelecem um regime de pertença e legitimam a normatividade que serve de referência às relações sociais confinadas no território nacional: do sistema educativo à história nacional, das cerimónias oficiais aos feriados nacionais.

Estes princípios reguladores são congruentes entre si. Se, por um lado, o regime geral de valores é o garante último dos horizontes de expectativas dos cidadãos, por outro, o campo de percepção do horizonte das expectativas e das suas convulsões é possível por via do sistema comum de medidas. Perspectiva e escala são, entre outras coisas, dispositivos visuais que criam um campo de visão e, portanto, também uma área de ocultação. A visibilidade de certos riscos, danos, desvios,



vulnerabilidades tem correspondência na identificação das certas causas, inimigos e agressores. Uns e outros são geríveis privilegiadamente pelo espaço-tempo nacional e estatal, pelas formas de conflitualidade, negociação e administração que lhe são próprias.

A ideia do contrato social e os seus princípios reguladores são o fundamento ideológico e político da contratualidade real que organiza a sociabilidade e a política nas sociedades modernas. Saliento as seguintes características dessa organização contratualizada. O contrato social visa criar um paradigma sócio-político que produz de maneira normal, constante e consistente quatro bens públicos: legitimidade da governação, bem estar económico e social, segurança e identidade colectiva. Estes bens públicos só são realizáveis em conjunto: são, no fundo, modos diferentes mas convergentes de realizar o bem comum e a vontade geral. A prossecução destes bens públicos desdobrou-se numa vasta constelação de lutas sociais, desde logo as lutas de classes que exprimiam a divergência fundamental de interesses gerados pelas relações sociais de produção capitalista. Por via desta divergência e das antinomias inerentes ao contrato social entre autonomia individual e justiça social, entre liberdade e igualdade, as lutas pela prossecução do bem comum foram sempre lutas por definições alternativas do bem comum. Essas lutas foram-se cristalizando em contratualizações parcelares, incidindo sobre menores denominadores comuns entretanto acordados. Essas contratualizações foram-se, por sua vez, traduzindo numa materialidade de instituições que asseguraram o respeito e a continuidade do acordado.

Da prossecução contraditória dos bens públicos assim referida e das contratualizações e compromissos a que foi dando azo resultaram três grandes constelações institucionais, todas elas vazadas no espaço-tempo nacional estatal: a socialização da economia, a politização do Estado, a

nacionalização da identidade cultural. A *socialização da economia* deu-se por via do reconhecimento progressivo da luta de classes enquanto instrumento, não de superação do capitalismo, mas de transformação do capitalismo. A regulação do tempo de trabalho, das condições de trabalho e do salário, a criação de seguros sociais obrigatórios e de segurança social, o reconhecimento da greve, dos sindicatos e da negociação e contratação colectiva são momentos decisivos do longo percurso histórico da socialização da economia. Por ele se foi reconhecendo que a economia capitalista não era apenas constituída por capital, factores de produção e mercado, mas também por trabalhadores, pessoas e classes com necessidades básicas, interesses próprios e legítimos e, em suma, direitos de cidadania. Neste percurso, os sindicatos tiveram um papel decisivo, o de reduzir a concorrência entre trabalhadores, fonte primacial da sobre-exploração a que estavam inicialmente sujeitos.

A materialidade normativa e institucional em que se traduziu a socialização da economia esteve a cargo do Estado, regulando a economia, mediando os conflitos, reprimindo os trabalhadores até ao ponto de lhes extorquir consensos repressivos. A centralidade do Estado na socialização da economia foi um factor decisivo na outra constelação institucional: *a politização do Estado*. Esta ocorreu pela própria expansão da capacidade reguladora do Estado.

A expansão da capacidade reguladora do Estado nas sociedades capitalistas assumiu duas formas principais: o Estado-Providência no centro do sistema mundial e o Estado desenvolvimentista na periferia e semiperiferia do sistema mundial. À medida que estatizou a regulação, o Estado fez dela um campo de luta política e nessa medida ele próprio se politizou. Tal como a cidadania se constituiu a partir do trabalho, a democracia esteve desde o início vinculada à socialização da economia.

Ou seja, a tensão entre capitalismo e democracia é constitutiva do Estado moderno, e a legitimidade deste, maior ou menor, esteve sempre vinculada ao modo mais ou menos equilibrado como resolveu essa tensão. O grau zero da legitimidade do Estado moderno é o fascismo, a rendição total da democracia perante as necessidades de acumulação do capitalismo. O grau máximo da legitimidade do Estado moderno reside na conversão, sempre problemática, da tensão entre democracia e capitalismo num círculo virtuoso em que cada um deles prospera aparentemente na medida em que os dois prosperam conjuntamente. Nas sociedades capitalistas este grau máximo foi obtido nos Estados-Providência desenvolvidos da Europa do Norte e no Canadá. Por último, a *nacionalização da identidade cultural* é o processo pelo qual as identidades móveis e parcelares dos diferentes grupos sociais são territorializadas e temporalizadas no espaço-tempo nacional. A nacionalização da identidade cultural reforça os critérios de inclusão/exclusão que subjazem à socialização da economia e à politização do Estado, conferindo-lhes uma duração histórica mais longa e uma maior estabilidade.

Este vasto processo de contratualização social política e cultural e os critérios de inclusão/exclusão em que assenta tem dois limites que passo a assinalar. O primeiro é inerente aos próprios critérios. A inclusão tem sempre por limite aquilo que exclui. A socialização da economia foi obtida à custa de uma dupla dessocialização, a da natureza e a dos grupos sociais aos quais o trabalho não deu acesso a cidadania. Sendo uma solidariedade entre iguais, a solidariedade entre trabalhadores não teve de se aplicar ao que extravasava do círculo da igualdade. Por isso, as organizações operárias nunca se deram conta, nalguns casos até hoje, que o local de trabalho e de produção é frequentemente o cenário de crimes ecológicos, de graves discriminações sexuais e raciais. Por outro lado, a

politização e publicização do Estado teve como contrapartida a despolitização e a privatização de toda a esfera não estatal. A democracia pôde expandir-se na medida em que o seu espaço se restringiu ao Estado e à política que ele passou a sintetizar. Finalmente, a nacionalização da identidade cultural assentou no etnocídio e no epistemicídio. Conhecimentos, memórias, universos simbólicos e tradições diferentes daqueles que foram eleitos para ser incluídos e convertidos em nacionais foram suprimidos, marginalizados ou descaracterizados, e com eles os grupos sociais que os sustentavam.

O outro limite tem a ver com as desigualdades articuladas pelo sistema mundial moderno constituído por países centrais periféricos e semiperiféricos. A contratualização das formas de sociabilidade teve diferentes âmbitos e diferentes formas consoante a posição do país no sistema mundial: foi mais ou menos inclusiva, mais ou menos estável, mais ou menos democrática, mais ou menos detalhada. Na periferia e na semiperiferia, a contratualização tendeu a ser mais limitada e mais precária que no centro. O contrato conviveu sempre com o status; os compromissos foram sempre momentos evanescentes entre os pré-compromissos e os pós-compromissos; a economia foi socializada em pequenas ilhas de inclusão que passaram a existir em vastos arquipélagos de exclusão; a politização do Estado cedeu frequentemente à privatização do Estado e à patrimonialização da dominação política; a identidade cultural nacionalizou muitas vezes apenas a caricatura de si mesma. E mesmo nos países centrais a contratualização variou imensamente entre, por exemplo, países de forte tradição contratualista, como a Alemanha ou a Suécia, e países subcontratualistas, como o Reino Unido e os Estados Unidos da América.

### ***A Crise do Contrato Social***

Com todas estas variações, o contrato social, os seus critérios de inclusão e de exclusão e os seus princípios metacontratuais têm presidido à organização da sociabilidade económica, política e cultural das sociedades modernas. Este paradigma social, político e cultural atravessa desde há mais de uma década um período de grande turbulência que incide não apenas nos seus dispositivos operativos mas também nos seus pressupostos, uma turbulência tão profunda que aponta para uma convulsão epocal e uma transição paradigmática.

Ao nível dos pressupostos, o regime geral de valores parece não resistir à crescente fragmentação da sociedade, dividida em múltiplos *apartheids*, polarizada ao longo dos eixos económicos, sociais, políticos e culturais. Não só perde sentido a luta pelo bem comum como também parece perder sentido a luta por definições alternativas de bem comum. A vontade geral parece ter-se transformado numa proposição absurda. Nestas condições, alguns autores falam mesmo do fim da sociedade. A verdade é que nos encontramos num mundo pós-foucaultiano, o que, aliás, nos faz pensar retrospectivamente quão organizado era o mundo anarquista de Foucault. Segundo ele, coexistiriam de modo complexo dois grandes modos de exercício de poder, o poder disciplinar dominante, centrado nas ciências, e o poder jurídico, em declínio, centrado no Estado e no direito. Hoje, estes poderes coexistem com muitos outros e eles próprios estão fragmentados e desorganizados. O poder disciplinar é hoje um poder crescentemente indisciplinar, à medida que as ciências perdem a confiança epistemológica e se vêem forçadas a partilhar o campo do saber com conhecimentos rivais, eles próprios capazes de gerar formas diferentes de poder. Por outro lado, o Estado perde centralidade e o direito oficial desorganiza-se passando a coexistir com o direito não oficial de múltiplos

legisladores fácticos, os quais, pelo poder económico que comandam, transformam a facticidade em norma, disputando ao Estado o monopólio da violência e do direito. A proliferação caótica dos poderes torna difícil a identificação dos inimigos e, por vezes, a própria identificação das vítimas.

Os valores da modernidade — a liberdade, a igualdade, a autonomia, a subjectividade, a justiça, a solidariedade — e as antinomias entre eles permanecem, mas estão sujeitos a uma crescente sobrecarga simbólica, ou seja, significam coisas cada vez mais díspares para pessoas ou grupos sociais diferentes, e de tal modo que o excesso de sentido se transforma em paralisia da eficácia e, portanto, em neutralização.

A turbulência do tempo presente nota-se sobretudo no sistema comum de medidas. O tempo e o espaço neutros, lineares e homogéneos, há muito que desapareceram das ciências mas só agora o seu desaparecimento se faz sentir ao nível do quotidiano e das relações sociais. Tenho-me referido à turbulência por que passam actualmente as escalas em que nos habituamos a ver e a identificar os fenómenos, os conflitos e as relações. Como cada um destes é o produto da escala em que os observamos, a turbulência nas escalas cria estranhamento, desfamiliarização, surpresa, perplexidade e invisibilização. Tenho dado o exemplo da violência urbana como paradigmático da turbulência de escalas (Santos, 1998a). Quando um menino de rua procura abrigo para passar a noite e é, por essa razão, assassinado por um polícia, ou quando uma pessoa é abordada na rua por um mendigo, recusa dar esmola e é, por essa razão, assassinada pelo mendigo, o que ocorre é uma explosão imprevisível da escala do conflito: um fenómeno aparentemente trivial e sem consequências é posto em equação com outro, dramático e com consequências fatais. Esta mudança abrupta e imprevisível da escala dos fenómenos ocorre hoje nos mais diversos domínios da prática social. Na

esteira de Prigogine (1979; 1980), penso que as nossas sociedades atravessam um período de bifurcação, ou seja, uma situação de instabilidade sistémica em que uma mudança mínima pode produzir, de modo imprevisível e caótico, transformações qualitativas. A turbulência das escalas destrói sequências e termos de comparação e, ao fazê-lo, reduz alternativas, e cria impotência ou promove passividade.

A estabilidade das escalas parece estar reduzida ao mercado e ao consumo, e, mesmo aí, com mutações radicais de ritmo e explosões de âmbito que obrigam a transformações constantes da perspectiva sobre os actos de comércio, as mercadorias e os objectos, a ponto de a intersubjectividade se transmutar facilmente em interobjectualidade. A mesma transformação constante de perspectiva está a ocorrer nas tecnologias de informação e de comunicação onde aliás a turbulência das escalas é o acto originário e condição de funcionalidade. Aí a crescente interactividade das tecnologias dispensa cada vez mais a dos utilizadores e por essa via a interactividade desliza subrepticamente para a interpassividade.

Finalmente o espaço-tempo nacional estatal está a perder a primazia, convulsionado pela importância crescente dos espaços-tempo global e local que com ele competem. A desestruturação do espaço-tempo nacional estatal ocorre também ao nível dos ritmos, das durações e das temporalidades. O espaço-tempo nacional estatal é feito de ritmos e de temporalidades diferentes mas compatíveis e articuláveis: a temporalidade eleitoral, a temporalidade da contratação colectiva, a temporalidade judicial, a temporalidade da segurança social, a temporalidade da memória histórica nacional, etc. A coerência entre estas temporalidades é o que dá configuração própria ao espaço-tempo nacional estatal. Ora esta coerência é hoje cada vez mais problemática porque é diferente o impacto produzido

em cada uma das temporalidades pelo espaço-tempo global e local.

Acresce que vão crescendo de importância temporalidades ou ritmos totalmente incompatíveis com a temporalidade estatal nacional no seu conjunto. Duas delas merecem referência especial. O tempo instantâneo do ciber-espaço, por um lado, e o tempo glacial da degradação ecológica, da questão indígena ou da biodiversidade, por outro. Qualquer destas temporalidades colide frontalmente com a temporalidade política e burocrática do Estado. O tempo instantâneo dos mercados financeiros inviabiliza qualquer deliberação ou regulação por parte do Estado. A desaceleração desta temporalidade só pode ser obtida ao nível da escala em que ocorre, a escala global, e, portanto, através da actuação internacional. Por outro lado, o tempo glacial é um tempo demasiado lento para se poder compatibilizar adequadamente com qualquer das temporalidades estatais nacionais. Aliás, as aproximações recentes entre o tempo estatal e o tempo glacial têm-se traduzido em pouco mais do que tentativas por parte do tempo estatal de canibalizar e descaracterizar o tempo glacial. Basta ver como tem sido tratada em muitos países a questão indígena ou a recentíssima onda global de leis nacionais de patentes e de propriedade intelectual com impacto na questão da biodiversidade.

Como o espaço-tempo nacional estatal tem sido até agora o espaço-tempo hegemónico, ele conforma não apenas a acção do Estado mas as práticas sociais em geral e é também nestas que se repercute a concorrência do tempo instantâneo e do tempo glacial. Tal como sucede com a turbulência das escalas, estes dois tempos convergem, por vias diversas, na redução das alternativas na criação de impotência e na promoção da passividade. O tempo instantâneo colapsa as sequências num presente infinito que trivializa as alternativas pela sua multiplicação tecno-lúdica, fundindo-as em variações do mesmo. Ao contrário, o tempo



glacial cria uma distância tão grande entre as alternativas que elas deixam de ser comensuráveis e contraponíveis, vagueando em sistemas de referência incomunicáveis. Por esta razão é cada vez mais difícil visualizar e optar entre modelos alternativos de desenvolvimento.

É, todavia, ao nível dos dispositivos operacionais da contratualização social que são mais visíveis os sinais de crise deste paradigma. No entanto, à primeira vista, a situação actual, longe de configurar uma crise do contratualismo social, caracteriza-se pela sua consagração sem precedentes. Nunca se falou tanto de contratualização das relações sociais, das relações de trabalho, das relações políticas do Estado com organizações sociais. Mas esta nova contratualização tem pouco a ver com a que foi fundada na ideia moderna do contrato social. Em primeiro lugar, trata-se de uma contratualização liberal individualista, moldada na ideia do contrato de direito civil, entre indivíduos e não na ideia do contrato social entre agregações colectivas de interesses sociais divergentes. O Estado, ao contrário do que se passa no contrato social, tem uma intervenção mínima, de assegurar o cumprimento do contrato enquanto ele não for denunciado, sem, no entanto, poder interferir nas condições e nos termos do acordado. Em segundo lugar, ao contrário do contrato social, a nova contratualização não tem qualquer estabilidade, podendo ser denunciada a qualquer momento por qualquer das partes. Não se trata de uma opção radical e antes de uma opção trivial. Em terceiro lugar, a contratualização liberal não reconhece o conflito e a luta como elementos estruturais do combate. Pelo contrário, substitui-os pelo assentimento passivo a condições supostamente universais consideradas incontornáveis. Assim, o chamado consenso de Washington, se configura um contrato social, ele ocorre a nível internacional entre os países capitalistas centrais. Para todas as outras sociedades nacionais, ele apresenta-se como um conjunto de condições inexoráveis de

aceitação acrítica sob pena de implacável exclusão. São essas condições inelutáveis globais que depois sustentam os contratos individuais de direito civil.

Por todas estas razões a nova contratualização é, enquanto contratualização social, um falso contrato, uma mera aparência de compromisso constituído por condições impostas sem discussão ao parceiro mais fraco no contrato, condições tão onerosas quanto inescapáveis. Sob a aparência do contrato, a nova contratualização configura a reemergência do status, ou seja, dos princípios de ordenação hierárquica pré-moderna onde as condições das relações sociais estavam directamente ligadas às posições das partes na hierarquia social. De facto, não se trata de um regresso ao passado. O status é agora apenas o efeito da enorme desigualdade de poder económico entre as partes no contrato individual e na capacidade que tal desigualdade dá à parte mais forte para impor sem discussão as condições que lhe são mais favoráveis. O status pós-moderno manifesta-se como contrato leonino.

A crise da contratualização moderna consiste na predominância estrutural dos processos de exclusão sobre os processos de inclusão. Estes últimos ainda vigoram e até em formas avançadas que permitem a compatibilização virtuosa dos valores da modernidade, mas confinam-se a grupos cada vez mais restritos que impõem a grupos muito mais amplos formas de exclusão abissais. A predominância dos processos de exclusão apresenta-se sob duas formas, na aparência contraditórias: o pós-contratualismo e o pré-contratualismo. O pós-contratualismo é processo pelo qual grupos e interesses sociais até agora incluídos no contrato social são dele excluídos sem qualquer perspectiva de regresso. Os direitos de cidadania, antes considerados inalienáveis, são-lhes confiscados e, sem estes, os excluídos passam da condição de cidadãos à condição de servos.

O pré-contratualismo consiste no bloqueamento do acesso à cidadania por parte de grupos sociais que anteriormente se consideravam candidatos à cidadania e tinham a expectativa fundada de a ela aceder.

A diferença estrutural entre pós-contratualismo e pré-contratualismo é clara e os processos políticos que promovem um e outro são distintos. No entanto, surgem frequentemente confundidos, tanto no discurso político dominante como nas vivências e inteligibilidades pessoais dos grupos atingidos por eles. Ao nível do discurso político, é frequentemente apresentado como pós-contratualismo o que é estruturalmente pré-contratualismo. Fala-se de pactos sociais e de compromissos anteriormente assumidos que agora se torna impossível continuar a honrar quando, de facto, a situação anterior nunca passou de contratos-promessas e de pré-compromissos que em verdade nunca se realizaram. Passa-se assim do pré-contratualismo ao pós-contratualismo sem nunca se ter passado pelo contratualismo. Assim tem sucedido sobretudo nos quase-Estados-Providência que têm vigorado em muitos países semiperiférios ou de desenvolvimento intermédio. Do mesmo modo, ao nível das vivências e percepções das pessoas e grupos sociais atingidos, é frequente que ante a perda súbita da estabilização mínima das expectativas, as pessoas se dêem conta de que anteriormente eram afinal cidadãos sem o saberem nem terem exercido os direitos de que eram titulares. Neste caso, o pré-contratualismo é vivido subjectivamente como pós-contratualismo.

As exclusões produzidas, tanto pelo pós-contratualismo, como pelo pré-contratualismo são radicais e inelutáveis, e a tal ponto que os que as sofrem, apesar de formalmente cidadãos, são de facto excluídos da sociedade civil e lançados num estado de natureza. Na sociedade pós-moderna do fim do século, o estado de natureza é a ansiedade permanente em relação ao presente e ao futuro, o desgoverno iminente das

expectativas, o caos permanente nos actos mais simples de sobrevivência ou de convivência.

O pós-contratualismo e o pré-contratualismo são o produto de transformações profundas por que estão a passar os três dispositivos operacionais do contrato social anteriormente analisados: a sociabilização da economia, a politização do Estado, a nacionalização da identidade cultural. As transformações são diferentes em cada um deles mas, directa ou indirectamente, decorrem do que podemos designar por consenso liberal, o qual se desdobra em quatro consensos principais.

Em primeiro lugar, o *consenso económico neoliberal*, também conhecido por consenso de Washington (Santos, 1995: 276, 313, 356). O consenso de Washington diz respeito à organização da economia global, incluindo a produção, os mercados de produtos e serviços, os mercados financeiros, e assenta na liberalização dos mercados, desregulamentação, privatização, minimalismo estatal, controle da inflação, primazia das exportações, cortes nas despesas sociais, redução do défice público, concentração do poder mercantil nas grandes empresas multinacionais e do poder financeiro nos grandes bancos transnacionais. As grandes inovações institucionais do consenso económico neoliberal são as novas restrições à regulamentação estatal, os novos direitos internacionais de propriedade para investidores estrangeiros e criadores intelectuais e a subordinação dos Estados nacionais a agências multilaterais, como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional e Organização Mundial do Comércio.

O segundo consenso é o consenso do Estado fraco. Relacionado com o consenso anterior tem, contudo, outras implicações, pois ultrapassa o domínio económico e mesmo social. Nele o Estado deixa de ser o espelho da sociedade civil para passar a ser o seu oposto, e a força do Estado

passa a ser a causa da fraqueza e da desorganização da sociedade civil. O Estado, mesmo o Estado formalmente democrático, é considerado inerentemente opressivo, ineficiente e predador, pelo que o seu enfraquecimento é pré-condição para o fortalecimento da sociedade civil. Este consenso é, todavia, atravessado pelo seguinte dilema: já que apenas o Estado pode produzir a sua própria fraqueza, é necessário um Estado forte para produzir essa fraqueza eficientemente e sustentá-la coerentemente. Assim, o enfraquecimento do Estado produz efeitos perversos que colocam em causa as próprias tarefas atribuídas ao Estado fraco: o Estado fraco não pode controlar a sua fraqueza.

O terceiro consenso é o *consenso democrático liberal* e consiste na promoção internacional de concepções minimalistas de democracia como condição de acesso dos Estados nacionais aos recursos financeiros internacionais. A convergência entre este consenso e os anteriores tem sido reconhecida como estando ancorada na própria origem da modernidade política. A verdade é que, enquanto a teoria democrática do séc. XIX estava tão preocupada em justificar a soberania do poder estatal, enquanto capacidade reguladora e coercitiva, quanto em justificar os limites do poder do Estado, o consenso democrático liberal não está minimamente preocupado com a soberania do poder estatal, sobretudo na periferia e semiperiferia do sistema mundial, e as funções reguladoras do Estado são vistas mais como incapacidades do que como capacidades do Estado.

Por último, o consenso liberal integra ainda o *consenso do primado do direito e dos tribunais*, que deriva do modelo de desenvolvimento promovido pelos três consensos anteriores. Este modelo dá total prioridade à propriedade privada, às relações mercantis e ao sector privado, cuja operacionalidade assenta em transacções seguras e previsíveis, garantidas contra os riscos de violações unilaterais. Tudo isto exige um novo quadro

jurídico e atribui aos tribunais um novo papel, bastante mais central, enquanto garantes do comércio jurídico e instâncias de resolução de litígios. O marco político da contratualização social deve, pois, ceder o lugar ao marco jurídico e judicial da contratualização individual. Esta é uma das dimensões principais da judicialização da política.

O consenso liberal em suas múltiplas vertentes tem um impacto profundo nos três dispositivos operacionais do contrato social. O impacto mais decisivo reside no processo de dessocialização da economia, na redução desta à instrumentalidade do mercado e das transacções. É este o campo privilegiado do pós-contratualismo e do pré-contratualismo. Como vimos, no modelo da contratualização social da modernidade capitalista o trabalho foi a via de acesso à cidadania, quer pela extensão aos trabalhadores dos direitos cívicos e políticos, quer pela conquista de direitos novos específicos ou tendencialmente específicos do colectivo de trabalhadores, como o direito do trabalho e os direitos económicos e sociais. A erosão crescente destes direitos, combinada com o aumento do desemprego estrutural, conduz à passagem dos trabalhadores de um estatuto de cidadania para um estatuto de lumpencidadania. Para a grande maioria destes trabalhadores, trata-se de uma passagem sem regresso, do contratualismo para o pós-contratualismo.

Aliás, como disse acima, o estatuto de cidadania de que estes trabalhadores partiam era já de si tão precário e rarefeito que, em muitos casos, a passagem parece ser mais verdadeiramente uma passagem directa do pré-contratualismo ao pós-contratualismo e só o manuseio retrospectivo das expectativas faz com que a passagem pareça ocorrer do contratualismo para o pós-contratualismo. Por outro lado, num contexto de mercados globais liberalizados, de controle generalizado da inflação e contenção do crescimento económico<sup>2</sup>, combinados com novas tecnologias

que permitem criar riqueza sem criar emprego, o aumento do nível de emprego num país é sempre obtido à custa da redução do nível de emprego noutro país. Aqui reside o aumento da concorrência internacional entre trabalhadores. A redução a nível nacional da concorrência entre trabalhadores foi o grande feito histórico do movimento sindical e quiçá constitui hoje em dia um obstáculo à maior eficácia dos sindicatos no controle da concorrência internacional entre trabalhadores. Tal controle exigiria, por um lado, a internacionalização do movimento operário e, por outro, a criação de autoridades políticas supranacionais com poderes para impor o cumprimento dos novos contratos sociais globais. Na ausência de uma e de outras, a concorrência internacional entre trabalhadores aumenta e, com ela, a lógica da exclusão que lhe é característica. Em muitos países, a maioria dos trabalhadores que entram de novo no mercado de trabalho fazem-no desprovidos de quaisquer direitos. São, pois, incluídos segundo uma lógica de exclusão, e a falta de expectativas de melhoria futura impede que se considerem sequer candidatos à cidadania. Muitos outros nem sequer conseguem entrar no mercado de trabalho e essa impossibilidade, se para alguns é conjuntural e provisória, é para outros estrutural e permanente. De uma ou de outra forma, em todas estas situações predomina a lógica de exclusão. Estamos perante uma situação de pré-contratualismo sem qualquer possibilidade de transitar para uma situação de contratualismo.

Quer pela via do pós-contratualismo, que pela do pré-contratualismo, o aprofundamento da lógica de exclusão cria novos estados de natureza: a precariedade de vida e a servidão engendradas pela ansiedade permanente do trabalhador assalariado quanto ao montante e continuidade do trabalho, pela ansiedade do desempregado em busca de trabalho, ou daqueles que não têm sequer condições para procurar trabalho, pela ansiedade dos

trabalhadores autónomos quanto à continuidade do mercado que eles próprios têm de criar todos os dias para assegurar a continuidade dos seus rendimentos e, ainda, pela dos trabalhadores clandestinos sem quaisquer direitos sociais. A estabilidade de que fala o consenso neoliberal é sempre a das expectativas dos mercados e dos investimentos, nunca é a das expectativas das pessoas. Aliás, a estabilidade dos primeiros só é obtível à custa da instabilidade das segundas.

Por todas estas razões, o trabalho deixa cada vez mais de sustentar a cidadania e, vice-versa, esta deixa cada vez mais de sustentar o trabalho. Ao perder o seu estatuto político de produto e produtor de cidadania, o trabalho reduz-se à penosidade da existência, quer quando existe, quer quando falta. É por isso que o trabalho, apesar de dominar cada vez mais as vidas das pessoas, está a desaparecer das referências éticas que sustentam a autonomia e auto-estima dos sujeitos.

Em termos sociais, o efeito cumulativo do pré-contratualismo e do pós-contratualismo é a emergência de uma sub-classe de excluídos, maior ou menor consoante a posição periférica ou central da sociedade no sistema mundial, constituída, quer por grupos sociais em mobilidade descendente estrutural (trabalhadores não qualificados, desempregados, trabalhadores imigrantes, minorias étnicas), quer por grupos sociais para quem o trabalho deixou de ser um expectativa realista ou nunca o foi (desempregados de longa duração, jovens incapazes de entrar no mercado de trabalho, deficientes, largas massas de camponeses pobres na América Latina, na África e na Ásia). Esta classe de excluídos assume nos países centrais a forma de terceiro mundo interior, o chamado terço inferior na sociedade de dois terços. Na Europa há 18 milhões de desempregados, mais de 52 milhões de pessoas abaixo do limiar da pobreza, e mais de 10% da população com deficiências físicas ou mentais que tornam difícil a sua



integração social. Nos Estados Unidos a tese da *underclass* tem sido formulada por William Julius Wilson para caracterizar os negros dos guettos urbanos atingidos pelo declínio da indústria e pela desertificação económica das *innercities* (Wilson, 1987). Wilson define a *underclass* segundo seis características principais: residência em espaços socialmente isolados das outras classes; ausência de emprego de longa duração; famílias monoparentais chefiadas por mulheres; ausência de qualificação ou de formação profissional; longos períodos de pobreza e de dependência da assistência social; tendência para entrar em actividades criminosas, do tipo *street crime*. Esta classe aumentou significativamente dos anos setenta para os anos oitenta e juvenilizou-se tragicamente. A percentagem de pobres com menos de 18 anos era de 15% em 1970 e de 20% em 1987, sendo particularmente dramático o aumento da pobreza infantil. O carácter estrutural da exclusão e, portanto, dos obstáculos à inclusão a que esta classe está sujeita, está bem patente no facto de, apesar de os negros americanos demonstrarem uma melhoria educacional intergeracional notável, tal esforço não teve qualquer tradução na obtenção de emprego regular e a tempo inteiro. Segundo Lash e Urry, três factores principais contribuíram para tal: o declínio do emprego industrial no conjunto da economia; a fuga do emprego remanescente dos centros da cidade para os subúrbios; a redistribuição do emprego segundo diferentes tipos de áreas metropolitanas (Lash e Urry, 1996: 151).

Se passarmos do centro do sistema mundial para a periferia e a semiperiferia, a classe dos excluídos aumenta para metade ou mais da população dos países e os factores de exclusão são ainda mais tenazes na sua eficácia dessocializadora.

O crescimento estrutural da exclusão social, quer por via do pré-contratualismo, quer por via do pós-contratualismo, e a consequente

ampliação de estados de natureza donde não se tem a opção individual ou colectiva de sair, configura uma crise de tipo paradigmática, epocal, que alguns designam por desmodernização ou contra-modernização. É, portanto, uma situação de muitos riscos. A questão é de saber se contém algumas oportunidades para a substituição virtuosa do velho contrato social da modernidade por um outro, menos vulnerável à proliferação da lógica de exclusão.

### ***A Emergência do Fascismo Societal***

Analisemos antes de mais os riscos. Julgo que todos eles se podem resumir num só: a *emergência do fascismo societal*. Não se trata do regresso ao fascismo dos anos trinta e quarenta. Ao contrário deste último, não se trata de um regime político mas antes de um regime social e civilizacional. Em vez de sacrificar a democracia às exigências do capitalismo, promove a democracia até ao ponto de não ser necessário, nem sequer conveniente, sacrificar a democracia para promover o capitalismo. Trata-se, pois, de um fascismo pluralista e, por isso, de uma forma de fascismo que nunca existiu. As formas fundamentais do tipo fascista de sociabilidade são as seguintes.

A primeira forma é o *fascismo do apartheid social*. Trata-se da segregação social dos excluídos através de uma cartografia urbana dividida em zonas selvagens e zonas civilizadas. As zonas selvagens são as zonas do estado de natureza hobbesiano. As zonas civilizadas são as zonas do contrato social e vivem sob a constante ameaça das zonas selvagens. Para se defenderem, transformam-se em castelos neofeudais, os enclaves fortificados que caracterizam as novas formas de segregação urbana

(cidades privadas, condomínios fechados, *gated communities*). A divisão entre zonas selvagens e zonas civilizadas está a transformar-se num critério geral de sociabilidade, um novo espaço-tempo hegemónico que atravessa todas as relações sociais, económicas, políticas e culturais e que por isso é comum à acção estatal e à acção não estatal.

A segunda forma é o *fascismo do Estado paralelo*. Em trabalhos anteriores, tenho falado do Estado paralelo para caracterizar formas de acção estatal caracterizadas pela grande discrepância entre o direito escrito e a acção estatal prática<sup>3</sup>. Julgo que em tempo de fascismo societal o Estado paralelo assume uma nova forma. Consiste num duplo padrão da acção estatal nas zonas selvagens e nas zonas civilizadas. Nas zonas civilizadas, o Estado age democraticamente, como Estado protector, ainda que muitas vezes ineficaz ou não confiável. Nas zonas selvagens, o Estado age fascisticamente, como Estado predador, sem qualquer veleidade de observância, mesmo aparente, do direito.

A terceira forma do fascismo societal é o *fascismo paraestatal*. Trata-se da usurpação de prerrogativas estatais (de coerção e de regulação social) por parte de actores sociais muito poderosos, muitas vezes com a conivência do próprio Estado, que ora neutralizam, ora suplementam o controle social produzido pelo Estado. O fascismo paraestatal tem duas vertentes principais: o fascismo contratual e o fascismo territorial.

O *fascismo contratual* é o que ocorre nas situações atrás descritas em que a diferença de poder entre as partes no contrato de direito civil é de tal ordem que a parte mais fraca, vulnerabilizada por não ter alternativa ao contrato, aceita as condições que lhe são impostas pela parte mais poderosa, por mais onerosas e despóticas que sejam. O projecto neoliberal de transformar o contrato de trabalho num contrato de direito civil como qualquer outro configura uma situação de fascismo contratual. Esta forma

de fascismo ocorre hoje frequentemente nas situações de privatização dos serviços públicos, da saúde, da segurança social, da electricidade, etc. Nestes casos, o contrato social que presidiu a produção de serviços públicos no Estado-Providência e no Estado desenvolvimentista é reduzido ao contrato individual do consumo de serviços privatizados. Nesta redução saem do âmbito contratual aspectos decisivos da produção dos serviços que, por esta razão, se tornam extracontratuais. É nestas situações que melhor se revela a convivência entre o Estado democrático e o fascismo paraestatal. Ao assumir valências extracontratuais, o fascismo paraestatal assume funções de regulação social anteriormente exercidas pelo Estado. Este, implícita ou explicitamente, subcontrata a agentes paraestatais o desempenho dessas funções e, ao fazê-lo sem a participação nem o controle dos cidadãos, torna-se conivente com a produção social de fascismo paraestatal.

A segunda vertente de fascismo paraestatal é o *fascismo territorial* que existe sempre que actores sociais com forte capital patrimonial retiram ao Estado o controle do território onde actuam ou neutralizam esse controle, cooptando ou violentando as instituições estatais e exercendo a regulação social sobre os habitantes do território sem a participação destes e contra os seus interesses. São territórios coloniais privados dentro de Estados quase sempre pós-coloniais.

A quarta forma de fascismo societal é o *fascismo populista*. Consiste na promoção da democratização do que na sociedade capitalista é indemocratizável através de dispositivos de identificação imediata com formas de consumo e estilos de vida que estão fora do alcance da maioria da população. A eficácia simbólica desta identificação reside em que ela converte a interobjectualidade em alternativa especular da representação democrática e a interpassividade em fórmula única de participação

democrática.

A quinta forma de fascismo societal é o *fascismo da insegurança*. Trata-se da manipulação discricionária da insegurança das pessoas e grupos sociais vulnerabilizados pela precaridade 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 a disponibilidade para suportar grandes encargos para obter reduções mínimas dos riscos e da insegurança. No domínio deste fascismo, o *lebensraum* dos novos *führers* é a intimidade das pessoas e a sua ansiedade e insegurança quanto ao presente e ao futuro. Opera pelo accionamento duplo de ilusões retrospectivas e de ilusões prospectivas e é hoje particularmente saliente no domínio da privatização das políticas sociais, da saúde, da segurança social, da educação e da habitação. As ilusões retrospectivas consistem em acentuar a memória da insegurança e da ineficácia dos serviços estatais encarregados de executar essas políticas, o que em muitos países não é tarefa difícil, ainda que o desencadear desta ilusão só seja possível através de comparações enviesadas entre condições reais de produção dos serviços e critérios ideais de avaliação dos serviços produzidos. Por sua vez, as ilusões prospectivas visam criar horizontes de segurança produzidos no sector privado inflacionados pela invisibilização de certos riscos e pela ocultação das condições de prestação de segurança. Tais ilusões prospectivas proliferam hoje sobretudo nos seguros de saúde e nos fundos de pensões privados.

A sexta forma de fascismo societal é o *fascismo financeiro*. É talvez a forma mais virulenta de sociabilidade fascista e merece, por isso, uma referência mais detalhada. É o fascismo que comanda os mercados financeiros de valores e de moedas, a especulação financeira, um conjunto

hoje designado por economia de casino. Esta forma de fascismo societal é a mais pluralista na medida em que os movimentos financeiros são o produto de decisões de investidores individuais ou institucionais espalhados por todo o mundo e, aliás, sem nada em comum senão o desejo de rentabilizar os seus valores. Por ser o mais pluralista é também o fascismo mais virulento porque o seu tempo-espaço é o mais refractário a qualquer intervenção democrática. Significativa é, a este respeito, a resposta do corrector da bolsa de valores quando lhe perguntavam o que era para ele o longo prazo: “longo prazo para mim são os próximos dez minutos”. Este espaço-tempo virtualmente instantâneo e global, combinado com a lógica de lucro especulativa que o sustenta, confere um imenso poder discricionário ao capital financeiro, praticamente incontrolável apesar de suficientemente poderoso para abalar, em segundos, a economia real ou a estabilidade política de qualquer país. E não esqueçamos que de cada cem dólares que circulam diariamente no globo apenas dois pertencem à economia real. Os mercados financeiros são uma das zonas selvagens do sistema mundial, se não mesmo a mais selvagem. A discricionariedade no exercício do poder financeiro é total e as consequências para os que são vítimas dele — por vezes, povos inteiros — podem ser arrasadoras.

A virulência do fascismo financeiro reside em que ele, sendo de todos o mais internacional, está a servir de modelo e de critério operacional a novas instituições de regulação global, crescentemente importantes apesar de pouco conhecidas do público. Enumero duas delas. Em primeiro lugar, o AMI, o Acordo Multilateral de Investimentos. Trata-se de um acordo em negociação nos países da OCDE impulsionado sobretudo pelos Estados Unidos da América e pela União Europeia. A ideia é fazê-lo aprovar entre os países centrais e depois impo-lo aos países periféricos e semiperiféricos. Nos seus termos, os países deverão tratar igualmente os

investidores estrangeiros e os nacionais, sendo proibidas quaisquer condições especiais impostas ao investimento estrangeiro e simultaneamente quaisquer incentivos ou subsídios ao capital nacional. Isto implica o fim de qualquer ideia de desenvolvimento nacional e a intensificação da concorrência internacional, não só entre trabalhadores, como entre países. Do mesmo modo, são proibidas todas as medidas estatais no sentido de responsabilizar as empresas multinacionais por práticas comerciais consideradas ilegais e são igualmente proibidas todas as estratégias nacionais no sentido de restringir a fuga de capitais para zonas de salários mais baixos, podendo assim o capital usar livremente a ameaça de fuga para dismantelar a resistência operária e sindical.

O confisco da possibilidade de deliberação democrática levado a cabo pelo AMI resulta particularmente evidente em duas instâncias. Em primeiro lugar, no silêncio a que esta negociação está a ser submetida e de tal maneira que os agentes nela envolvida tratam o segredo do acordo como se fosse um segredo nuclear. Em segundo lugar, os mecanismos de imposição do respeito pelo acordo que estão a ser desenhados: qualquer empresa que tenha objecções a uma qualquer lei da cidade onde está implantada ou de Estado pode interpor uma queixa contra a cidade ou o Estado num painel internacional AMI e este poderá impor a anulação da lei em causa. Significativamente as cidades e os Estados nacionais não têm o direito recíproco de demandar as empresas em nome do público. O carácter fascista do AMI reside em que ele é uma Constituição para os investidores, visando proteger exclusivamente os interesses destes com total desprezo pela ideia que o investimento é uma relação social onde circulam outros interesses sociais que não os dos investidores. Aliás, foi o próprio director-geral da Organização Mundial do Comércio, Renato Ruggiero, quem caracterizou assim as negociações em curso: “Estamos a escrever a

constituição de uma economia global única” (*The Nation*, Janeiro 13/20, 1997, p.6).

Uma segunda forma de fascismo financeiro ampliado, também ele muito pluralista, global e secreto, é o que decorre da avaliação dos Estados nacionais por parte das empresas de *rating*, ou seja, das empresas internacionalmente acreditadas para avaliar a situação financeira dos Estados e os consequentes riscos e oportunidades que eles oferecem aos investidores internacionais. As notas atribuídas — que vão de AAA a D — são determinantes para as condições em que um país ou uma empresa de um país pode aceder ao crédito internacional. Quanto mais alta a nota, melhores as condições. Estas empresas têm um poder extraordinário. Segundo Thomas Friedman, “o mundo do pós-guerra fria tem duas superpotências, os Estados Unidos da América e a agência Moody’s” — uma das seis agências de *rating*, junto da *Securities and Exchange Commission*; as outras são *Standard and Poor’s*, *Fitch Investors Services*, *Duff and Phelps*, *Thomas Bank Watch*, *IBCA* — e justifica esta afirmação acrescentando que “se é verdade que os Estados Unidos da América podem aniquilar um inimigo utilizando o seu arsenal militar, a agência de qualificação financeira Moody’s tem poder para estrangular financeiramente um país, atribuindo-lhe uma má nota” (Warde, 1997: 10-11).

De facto, num momento em que os devedores públicos e privados entram numa batalha selvagem à escala mundial para atrair capitais, uma má nota e, portanto, a desconfiança dos credores, pode significar o estrangulamento financeiro do país. Os critérios adoptados pelas empresas de *rating* são em grande medida arbitrários, reforçam as desigualdades no sistema mundial e dão origem a efeitos perversos: o simples rumor de uma próxima desqualificação (baixa nota) pode provocar enorme convulsão no mercado de valores de um país como aconteceu recentemente com a



Argentina e Israel. Aliás, o poder discricionário destas empresas é tanto maior quanto lhes assistir a prerrogativa de atribuírem qualificações não solicitadas pelos países ou devedores visados.

O fascismo financeiro em suas várias formas e âmbitos é exercido por empresas privadas cuja acção está legitimada pelas instituições financeiras internacionais e pelos Estados hegemónicos. São um fenómeno híbrido paraestatal e supraestatal. A sua virulência reside no seu potencial de destruição, na sua capacidade para lançar no estado natural da exclusão países pobres inteiros.

### ***Sociabilidades Alternativas***

Os riscos que corremos em face da erosão do contrato social são demasiado sérios para que ante eles cruzemos os braços. Há, pois, que buscar alternativas de sociabilidade que neutralizem ou previnam esses riscos e abram o caminho a novas possibilidades democráticas. Não se trata de tarefa fácil dado que a desregulação social provocada pela crise do contrato social é tão profunda que acaba por desregular as próprias resistências aos factores de crise e as exigências emancipatórias que lhe dariam sentido. Não é fácil hoje saber com inequivocidade e convicção em nome de quê e de quem há que resistir mesmo pressupondo que se conhece aquilo a que se resiste, o que é igualmente problemático.

Ante isto, há que definir de modo mais amplo os termos de uma exigência cosmopolita capaz de interromper o círculo vicioso do pré-contratualismo e do pós-contratualismo. A nível muito geral, essa exigência traduz-se na reconstrução ou reinvenção de um espaço-tempo que favoreça e promova a deliberação democrática. Começarei por identificar

brevemente os princípios a que deve obedecer tal reinvenção para depois me centrar em sugestões operacionais.

O *primeiro princípio* é que não basta pensar em alternativas, já que o pensamento moderno de alternativas tem-se mostrado extremamente vulnerável à inanição, quer porque as alternativas são irrealistas e caem no descrédito por utópicas, quer porque as alternativas são realistas e são, por essa razão, facilmente cooptadas por aqueles cujos interesses seriam negativamente afectados por elas. Precisamos, pois, de um pensamento alternativo de alternativas. Tenho vindo a propor uma epistemologia que, ao contrário da epistemologia moderna, cuja trajectória é de um ponto de ignorância, que designo por caos, para um ponto de saber, que designo por ordem (conhecimento-como-regulação), por uma outra epistemologia para a qual o ponto de ignorância é o colonialismo e o ponto de saber é a solidariedade (conhecimento-como-emancipação) (Santos, 1995: 25).

De um conhecimento-como-regulação para um conhecimento-como-emancipação o trânsito não é apenas epistemológico, é também um trânsito entre conhecimento e acção. E daqui retiro o *segundo princípio* orientador da reinvenção da deliberação democrática. Enquanto as ciências se têm preocupado em distinguir entre estrutura e acção, proponho que nos centremos na distinção entre acção conformista e acção rebelde, a acção que com base em Epicuro e Lucrecio designo por *acção-com-clinamen*<sup>4</sup>. A acção conformista é a acção que reduz o realismo ao que existe. Na concepção da acção rebelde socorro-me do conceito de *clinamen* em Epicuro e Lucrecio. Clinamen é a capacidade de desvio atribuída por Epicuro aos átomos de Demócrito, um *quantum* inexplicável que perturba as relações de causa e efeito. O clinamen investe os átomos de criatividade e de movimento espontâneo. O conhecimento-como-emancipação é um conhecimento que se traduz em acções-com-clinamen.

Num período de turbulência de escalas não basta pensar a turbulência de escalas. É preciso que o pensamento que as pensa seja ele próprio turbulento. A *acção-com-clinamen* é a acção turbulenta de um pensamento em turbulência. O seu carácter imprevisível e pouco organizado permite redistribuir socialmente a ansiedade e a insegurança, criando condições para que a ansiedade dos excluídos se transforme em causa de ansiedade para os incluídos e se torne socialmente evidente que a redução da ansiedade de uns não é possível sem a redução da ansiedade dos outros. Sendo certo que cada sistema é tão forte quanto o seu elo mais fraco, penso que nas condições actuais o elo mais fraco do sistema de exclusão reside precisamente na capacidade deste para impor tão unilateral e impunemente a ansiedade e a insegurança a grandes massas de populações. Quando hoje os Estados hegemónicos e as instituições financeiras multilaterais elegem a ingovernabilidade como um dos problemas centrais das sociedades contemporâneas, nada mais fazem do que expressar a ansiedade e a insegurança quanto à possibilidade de a ansiedade e a insegurança serem redistribuídas pelos excluídos aos incluídos.

Finalmente, o *terceiro princípio* é o de que, sendo certo que o fascismo societal se alimenta basicamente da promoção de espaços-tempo que impedem, trivializam ou restringem os processos de deliberação democrática, a exigência cosmopolita do tempo presente tem como componente central a reinvenção de espaços-tempo que promovam a deliberação democrática. Em todas as sociedades e culturas está a ocorrer não só a compressão do espaço-tempo como também a segmentação do espaço-tempo. A divisão entre zonas selvagens e zonas civilizadas é manifestação eloquente da segmentação do espaço-tempo como condição da compressão deste. Por outro lado, se é certo que a temporalidade da

modernidade combina de modo complexo a flecha do tempo com a espiral do tempo, as transformações recentes do espaço-tempo estão a desestruturar essa combinação. Se nas zonas civilizadas, onde se intensifica a inclusão dos incluídos, a flecha do tempo dispara impulsionada pela vertigem de um progresso sem precedentes, nas zonas selvagens dos excluídos sem remédio a espiral do tempo comprime-se até se transformar num tempo circular onde a sobrevivência não tem outros horizontes se não o de sobreviver à sempre iminente ruptura de si própria.

Com base nestes princípios, penso ser possível definir algumas das dimensões das exigências cosmopolita da reconstrução do espaço-tempo da deliberação democrática. O sentido último dessa exigência é a construção de um novo contrato social. Trata-se de um contrato bastante diferente do da modernidade. É antes de mais um contrato muito mais inclusivo porque deve abranger não apenas o homem e os grupos sociais, mas também a natureza. Em segundo lugar, é mais conflitual porque a inclusão se dá tanto por critérios de igualdade como por critérios de diferença. Em terceiro lugar, sendo certo que o objectivo último do contrato é reconstruir o espaço-tempo da deliberação democrática, este, ao contrário do que sucedeu no contrato social moderno, não pode confinar-se ao espaço-tempo nacional estatal e deve incluir igualmente os espaços-tempos local, regional e global. Por último, o novo contrato não assenta em distinções rígidas entre Estado e sociedade civil, entre economia, política e cultura, entre público e privado. A deliberação democrática, enquanto exigência cosmopolita, não tem sede própria, nem uma materialidade institucional específica.

No entanto, apesar destas diferenças, a construção do contrato social tem, numa primeira fase pelo menos, de passar pela neutralização da lógica de exclusão decorrente do pré-contratualismo e do pós-

contratualismo nos domínios em que eles ocorrem com mais virulência. É dessa primeira fase que me ocupo neste texto, cingindo-me a dois temas: a redescoberta democrática do trabalho; o Estado como novíssimo movimento social.

### ***A Redescoberta Democrática do Trabalho***

A redescoberta democrática do trabalho é a condição *sine qua non* da reconstrução da economia como forma de sociabilidade democrática. Como disse acima, a dessocialização da economia deu-se pela redução do trabalho a factor de produção. Neste contexto, é hoje problemático que o trabalho possa sustentar a cidadania. Mas, ao contrário, é uma exigência inadiável que a cidadania redescubra as potencialidades democráticas do trabalho. Para isso, é imperativo que se realizem as seguintes condições. Em primeiro lugar, *o trabalho deve ser democraticamente partilhado*. Trata-se, de resto, de uma dupla partilha. Em primeiro lugar, ao contrário do que pretendeu a modernidade capitalista, o trabalho humano não incide sobre uma natureza inerte. Ao contrário, o trabalho humano confronta-se permanentemente com o trabalho da natureza e compete com ela. A concorrência é desleal sempre que o trabalho humano é apenas garantido à custa da destruição do trabalho da natureza. No novo contrato social, o trabalho humano tem de saber partilhar a actividade criadora do mundo com o trabalho da natureza.

A segunda partilha do trabalho é interna ao trabalho humano. A permanente revolução tecnológica em que nos encontramos consegue criar riqueza sem criar emprego. Há, pois, que redistribuir, a nível global, o stock de trabalho disponível. Não se trata de tarefa fácil uma vez que, embora o

trabalho, enquanto factor de produção, esteja hoje globalizado, enquanto relação salarial e mercado de trabalho está tão segmentado e territorializado quanto anteriormente. Três iniciativas me parecem urgentes, ambas de âmbito global ainda que desigualmente distribuídas pela economia global. Por um lado, é necessário partilhar o trabalho por via da redução do horário de trabalho, uma iniciativa cuja possibilidade de êxito parece ser tanto maior quanto mais organizado for o movimento operário. Trata-se, pois, de uma iniciativa que, a curto prazo, terá mais possibilidades de êxito nos países centrais e semiperiférios. A segunda iniciativa diz respeito à exigência de padrões mínimos de qualidade da relação salarial para que os produtos possam circular livremente no mercado mundial. Consiste na fixação internacional de direitos laborais mínimos, uma cláusula social a incluir nos acordos de comércio internacional. Trata-se de uma iniciativa destinada a criar um denominador comum de congruência entre cidadania e trabalho a nível global. Nas condições pós-Uruguai Round, esta iniciativa terá de ser tomada no âmbito da Organização Mundial do Comércio. As resistências são enormes e provêm tanto das empresas multinacionais como das organizações sindicais dos países periféricos e semiperiféricos que vêem nos padrões mínimos da relação salarial uma nova forma de protecção por parte dos países centrais. Na impossibilidade de uma regulação mais global devem tentar-se acordos regionais ou mesmo bilaterais que estabeleçam redes de padrões laborais e façam assentar neles preferências comerciais.

Para não redundar em protecção discriminatório, a adopção de padrões laborais mínimos tem de ser tomada de par com duas iniciativas, a redução do horário de trabalho, já referido, e a flexibilização das leis de imigração com vista à progressiva desnacionalização da cidadania. Esta última iniciativa, destinada a ensejar uma partilha mais equitativa do

trabalho a nível mundial, visa criar fluxos entre as zonas selvagens e as zonas civilizadas que existem, não só ao nível das sociedades nacionais, como também ao nível do sistema mundial. Neste momento, e ao contrário do que propaga o nacionalismo xenófobo dos países centrais, esses fluxos ocorrem predominantemente entre os países periféricos e constituem um encargo insuportável para estes. Para minorar este encargo, há que promover fluxos da periferia para o centro como exigência cosmopolita de justiça social. Contra o apartheid social, a que o pré-contratualismo e o pós-contratualismo moderno sujeita os imigrantes, há que desnacionalizar a cidadania, dando aos imigrantes as condições que simultaneamente garantam a igualdade e respeitem a diferença de modo a que partilha do trabalho se converta em partilha multicultural da sociabilidade.

A segunda condição da redescoberta democrática do trabalho reside no *reconhecimento do polimorfismo do trabalho*. O trabalho regular a tempo inteiro e por tempo indeterminado foi o tipo ideal de trabalho que norteou todo o movimento operário desde o séc. XIX, tendo, no entanto, tido uma aproximação na economia real apenas nos países centrais e apenas no curto período do fordismo. Esse tipo ideal está hoje a distanciar-se cada vez mais da realidade das relações de trabalho na medida em que proliferam as chamadas formas atípicas de trabalho e o Estado promove a flexibilização da relação salarial. Neste domínio, a exigência cosmopolita assume duas formas. Por um lado, o reconhecimento dos diferentes tipos de trabalho só é democrático na medida em que cria em cada um deles um patamar mínimo de inclusão. Ou seja, o polimorfismo do trabalho só é aceitável na medida em que o trabalho permanece como critério de inclusão. Ora é sabido que a atipicização das formas de trabalho tem vindo a ser utilizada pelo capital global como modo disfarçado de transformar o trabalho em critério de exclusão, o que sucede sempre que os

trabalhadores não conseguem com o seu salário passar o limiar da pobreza. Nestes casos, o reconhecimento do polimorfismo do trabalho, longe de ser um exercício democrático, configura um acto de fascismo contratual. A segunda forma assumida pelo reconhecimento democrático do trabalho reside na promoção de qualificação profissional qualquer que seja o tipo e a duração do trabalho. Se não for acompanhada pelo reforço da qualificação profissional, a flexibilização da relação salarial não é mais que uma forma de exclusão social por via do trabalho.

A terceira condição da redescoberta democrática do trabalho é a *separação entre trabalho produtivo e economia real por um lado, e capitalismo financeiro ou economia de casino, por outro*. Considerarei atrás o fascismo financeiro como uma das formas mais virulentas de fascismo societal. O seu potencial destrutivo tem de ser limitado através de regulação internacional que lhe imponha um espaço-tempo que permita a deliberação democrática sobre as condições que defendam os países da periferia e da semiperiferia de entrarem numa concorrência internacional desenfreada por capitais e créditos, ao mesmo tempo que se convertem em agentes da concorrência internacional de trabalhadores. A regulação do capital financeiro é tão difícil quanto urgente. Entre as medidas mais urgentes saliento as seguintes.

Em primeiro lugar, a adopção do imposto Tobin. Trata-se de um imposto global, sugerido pelo economista James Tobin, Prémio Nobel da Economia, que deveria incidir, com uma taxa de apenas 0,5%, sobre todas as transacções nos mercados de câmbios. Formulada pela primeira vez em 1972, e já no contexto dos problemas que levaram ao colapso do sistema de Bretton Woods, esta ideia foi logo qualificada de "idealista" e "irrealista". Todavia, esta proposta - ou outras de criação de impostos globais sobre os mercados financeiros - tem vindo a ganhar cada vez mais adeptos, em face



da desestabilização das dinâmicas dos mercados financeiros, e do potencial destrutivo e desestabilizador das economias e das sociedades nacionais do crescimento exponencial das transacções e da especulação sobre as moedas. Enquanto nos inícios dos anos setenta as transacções diárias dos mercados de câmbio atingiam 18 milhões de dólares, em 1995 atingiam 1 trilião e 300 milhões de dólares. Um mercado desta dimensão está totalmente vulnerável à especulação e à desestabilização. Basta recordar a jogada que, em 1992, permitiu a George Soros<sup>5</sup> ganhar um milhão de dólares num dia especulando contra a libra esterlina e contribuir para a desvalorização da libra e subsequente dissolução do sistema europeu de taxas de câmbio fixas. O imposto Tobin visa fundamentalmente desacelerar o espaço-tempo das transacções de câmbio submetendo-o marginalmente a um espaço-tempo estatal que permita aos Estados reconquistar algum poder de regulação macro-económica e defender-se das especulações dirigidas contra as moedas nacionais. Na famosa metáfora de Tobin, trata-se de deitar alguma areia nas rodas bem oleadas do mecanismo do mercado financeiro global (Tobin, 1982: 493). Segundo Tobin, as receitas deste imposto (cerca de 1,5 biliões de dólares por ano), recolhidas ao nível nacional pelos Estados, seriam canalizadas para um fundo central - que Tobin considerava poder ser controlado pelo Banco Mundial ou o FMI - e daí seriam redistribuídas, cabendo 85% aos países centrais, que as repassariam aos organismos de operações de paz, luta contra a pobreza, contra a degradação do meio ambiente, etc., sendo os restantes 15% atribuídos aos países em desenvolvimento para usar em benefício próprio.

Ainda que o objectivo fundamental da proposta fosse o controlo dos mercados, o destino a dar às receitas desse imposto passou a merecer crescente atenção e tem sido amplamente discutido. Efectivamente, mesmo

com uma taxa muito reduzida, o potencial de rendimentos é enorme: por exemplo, apenas 1/10 da taxa de 1% sobre o volume actual de transacções cambiais atingiria a soma de \$250 biliões de dólares, equivalentes a 25 vezes as despesas de todo o sistema das Nações Unidas em 1995.

Outra medida para "civilizar" os mercados financeiros será o perdão da dívida externa dos países mais pobres. Uma medida particularmente urgente em África, já que actualmente o mero pagamento de juros constitui uma sangria devastadora nos magros tesouros dos países mais pobres e frequentemente, obriga-os a contrair novos empréstimos para pagar os antigos. Sem se aliviar um pouco a pobreza não é possível redescobrir a capacidade de inclusão do trabalho. O paradoxo da situação é que desde 1993 as transferências dos países em desenvolvimento para os países do G7 a título de pagamento da dívida tornaram-se superiores às transferências destes para os países em desenvolvimento, sendo que os EUA, a Grã Bretanha e o Canadá já se encontram nesta situação desde 1988. Em 1994, apenas o Japão e a Itália tinham uma transferência líquida positiva. A dívida dos países pobres têm contribuído grandemente para a exaustão dos recursos naturais, o desinvestimento nos programas sociais e nos programas de desenvolvimento económico como infraestruturas, formação de capital humano, aquisição de tecnologias, etc, na medida em que todos os recursos financeiros são canalizados para o pagamento da dívida e dos juros, e para a retracção do investimento, seja interno seja externo.

O reconhecimento de que existe uma "crise da dívida" e, sobretudo, que esta crise também é da dívida perante as organizações multilaterais, parece ter perpassado finalmente para instituições como o Banco Mundial e o FMI, já que em Outubro de 1996 estas organizações elaboraram uma proposta de redução da dívida dos países pobres muito endividados (*Highly*

*Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative*). Todavia, esta proposta tem sido alvo de fortes críticas por parte das ONG's, nomeadamente, por subestimar o problema e excluir um grande número de países, possuir um calendário demasiado longo (6 anos) face à urgência da resolução dos problemas, ser insuficiente quanto ao montante de redução da dívida, possuir como condição a adesão as medidas de ajustamento estrutural cuja eficácia tem sido debatida pelo próprio Banco Mundial, fazer recair demasiado o peso da medida sobre os países credores e insuficientemente sobre as organizações multilaterais, isentando o FMI da participação com fundos próprios e, finalmente, estar a ser aproveitado pelo FMI para reforço da sua posição enquanto credor e mesmo para aumentar o montante da dívida destes países para com esta instituição<sup>6</sup>.

Por último, a quarta condição da redescoberta democrática do trabalho consiste na *reinvenção do movimento sindical*.

Contrariamente às aspirações do movimento operário do séc. XIX, foram os capitalistas de todo o mundo que se uniram e não os operários. Pelo contrário, enquanto o capital se globalizou, o operariado localizou-se e segmentou-se. O movimento sindical terá de se reestruturar profundamente de modo a apropriar-se da escala local e da escala transnacional pelo menos com a mesma eficácia com que no passado se apropriou da escala nacional. Da revalorização das comissões de trabalhadores e de comissões sindicais com funções alargadas à transnacionalização do movimento sindical desenha-se todo um processo de destruição e de reconstrução institucional necessário e urgente.

Ao movimento sindical cabe também revalorizar e reinventar a tradição solidarista e reconstruir as suas políticas de antagonismo social. É necessário desenhar um novo, mais amplo e mais arrojado arco de solidariedade adequado às novas condições de exclusão social e às

formas de opressão existentes nas relações *na* produção, extravasando assim o âmbito convencional das reivindicações sindicais, ou seja, as relações *de* produção. Por outro lado, é necessário reconstruir as políticas de antagonismo social de modo a conferir ao sindicalismo um novo papel na sociedade, um sindicalismo mais político, menos sectorial e mais solidário, um sindicalismo de mensagem integrada e alternativa civilizacional, onde tudo liga com tudo: trabalho e meio ambiente; trabalho e sistema educativo; trabalho e feminismo; trabalho e necessidades sociais e culturais de ordem colectiva; trabalho e Estado-Providência; trabalho e terceira idade; etc. Em suma, a acção reivindicativa não pode deixar de fora nada do que afecte a vida dos trabalhadores e dos cidadãos em geral.

O sindicalismo já foi mais movimento que instituição. Hoje é mais instituição que movimento. No período de reconstituição institucional que se avizinha, o sindicalismo corre o risco de se esvaziar se entretanto não se reforçar como movimento. A concertação social tem de ser um palco de discussão e de luta pela qualidade e pela dignidade da vida.

### ***O Estado como Novíssimo Movimento Social***

O segundo grande momento da exigência cosmopolita que sustenta a construção de um novo contrato social é a transformação do Estado nacional em novíssimo movimento social. Esta formulação pode causar alguma estranheza. Com ela quero significar que o processo de descentramento a que o Estado nacional vem sendo sujeito, nomeadamente por via do declínio do seu poder regulatório, torna obsoletas as teorias do Estado que até agora dominaram, tanto as de origem liberal, quanto as de origem marxista. A despolitização do Estado e

a desestatização da regulação social decorrente da erosão do contrato social, acima assinaladas, mostram que sob a mesma designação de Estado está emergir uma nova forma de organização política mais vasta que o Estado, de que o Estado é o articulador e que integra um conjunto híbrido de fluxos, redes e organizações em que se combinam e interpenetram elementos estatais e não estatais, nacionais e globais.

A relativa miniaturização ou municipalização do Estado no interior desta nova organização política é normalmente concebida como erosão da soberania do Estado e das suas capacidades regulatórias. De facto, o que está a ocorrer é uma transformação da soberania e do modo de regulação que se exerce em rede num campo político muito mais vasto e conflitual onde os bens públicos, até agora produzidos pelo Estado, — legitimidade, bem estar económico e social, segurança e identidade cultural — são objecto de disputa e negociação permanentes que o Estado coordena com variável nível de superordinação. Esta nova organização política, que é de facto um conjunto muito heterogéneo de organizações e de fluxos, não tem centro, e a coordenação do Estado funciona como imaginação do centro.

Isto significa que a despilitização do Estado acima referida só existe no marco da forma tradicional do Estado e, pelo contrário, ela é o ponto de partida da repolitização do Estado quando este passa a ser concebido no marco da nova organização política que ele coordena. Neste novo marco, o Estado é uma relação política parcelar e fracturada aberta à competição entre agentes de subcontratação política, com concepções alternativas de bem comum e de bens públicos. Neste novo marco, o Estado, mais do que uma materialidade institucional e burocrática, é um campo de luta política muito menos codificada e regulada que a luta política convencional. É neste novo marco que as várias formas de fascismo societal buscam articulações que amplificam e consolidam as suas regulações despóticas,

transformando assim o Estado em componente do seu espaço privado. E será também neste marco que as forças democráticas terão de centrar as suas lutas por uma democracia redistributiva, transformando o Estado em componente do espaço público não estatal. É esta última transformação do Estado que eu designo por *Estado, novíssimo movimento social*.

As características fundamentais desta transformação são as seguintes. No marco da organização política emergente compete ao Estado coordenar as diferentes organizações, interesses e fluxos que emergiram da desestatização da regulação social. A luta democrática é assim, antes de mais, uma luta pela democratização das tarefas de coordenação. Enquanto antes se tratou de lutar por democratizar o monopólio regulador do Estado, hoje há sobretudo que lutar pela democratização da perda desse monopólio. Esta luta tem várias facetas. As tarefas de coordenação são antes de tudo de coordenação de interesses divergentes e até contraditórios. Enquanto o Estado moderno assumiu como sua e, portanto, como do interesse geral, uma versão desses interesses ou da sua composição, hoje o Estado assume como sua apenas a tarefa de coordenação entre os interesses e nestes contam-se, tanto interesses nacionais, como interesses globais ou transnacionais. Isto significa que hoje, e ao contrário das aparências, o Estado está ainda mais directamente comprometido com os critérios de redistribuição e portanto com os critérios de inclusão e de exclusão. Por isso, a tensão entre democracia e capitalismo, que é urgente reconstruir, só o pode ser se a democracia for concebida como democracia redistributiva.

Num espaço público em que o Estado convive com interesses e organizações não estatais, cuja actuação coordena, a democracia redistributiva, não pode confinar-se à democracia representativa uma vez que esta foi desenhada apenas para acção política no marco do Estado.

Aliás, reside aqui o misterioso desaparecimento da tensão entre democracia e capitalismo no nosso final do século. É que nas condições da nova constelação política a democracia representativa perdeu as parcas virtualidades distributivas que alguma vez teve. Nas novas condições a democracia redistributiva tem de ser democracia participativa e a participação democrática tem de incidir tanto na actuação estatal de coordenação como na actuação dos agentes privados, empresas, organizações não governamentais, movimentos sociais cujos interesses e desempenho o Estado coordena. Por outras palavras, não faz sentido democratizar o Estado se simultaneamente se não se democratizar a esfera não estatal. Só a convergência dos dois processos de democratização garante a reconstituição do espaço público de deliberação democrática.

Há já hoje espalhadas pelo mundo muitas experiências políticas concretas da redistribuição democrática de recursos obtida por mecanismos de democracia participativa ou por combinações de democracia participativa e democracia representativa. No Brasil, há que salientar as experiências do *orçamento participativo* nos municípios sob gestão PT e nomeadamente, e com particular êxito, em Porto Alegre.<sup>7</sup> Apesar de estas experiências serem, por enquanto, de âmbito local, não há nenhuma razão para não se estender a aplicação do orçamento participativo ao governo dos Estados ou mesmo ao governo da União. Aliás, é imperioso que tal ocorra para que o objectivo de erradicar de vez a privatização patrimonialista do Estado se concretize.

A limitação das experiências do tipo do orçamento participativo está em que elas incidem apenas sobre a utilização dos recursos estatais, deixando fora do seu alcance a obtenção de tais recursos. Julgo que a lógica participativa da democracia redistributiva deve incidir também na obtenção de recursos estatais e, portanto, basicamente na fiscalidade. Ao

nível desta, a democracia redistributiva afirma-se como solidariedade fiscal. A solidariedade fiscal do Estado moderno, na medida em que existe, é uma solidariedade abstracta e, no marco da nova organização política, e dada a miniaturização do Estado, tal solidariedade torna-se ainda mais abstracta ao ponto de ser ininteligível ao comum dos cidadãos. Daí as muitas *tax revolts* a que temos assistido nos últimos anos. Muitas dessas revoltas não são activas, são passivas e manifestam-se pela massiva evasão fiscal. Tenho vindo a propor uma alteração radical na lógica da fiscalidade adequada às novas condições de dominação política. Trata-se do que designo por *fiscalidade participativa*. Cabendo ao Estado mais funções de coordenação do que funções de produção directa de bem estar, o controle da vinculação da obtenção de recursos a destinações específicas por via dos mecanismos da democracia representativa torna-se virtualmente impossível. Daí a necessidade de a complementar com mecanismos de democracia participativa. A relativa maior passividade do Estado decorrente de perda do monopólio regulatório tem de ser compensada pela intensificação da cidadania activa, sob pena de essa maior passividade ser ocupada e colonizada pelos fascismos sociais.

A fiscalidade participativa é uma via possível para recuperar a “capacidade extractiva” do Estado, vinculando-a à realização de objectivos sociais participativamente definidos. Fixados os níveis gerais de tributação, fixado, a nível nacional, e por mecanismos que combinem a democracia representativa e a democracia participativa, o elenco dos objectivos financiáveis pela despesa pública, aos cidadãos e às famílias deve ser dada a opção de, através do referendo, decidir onde e em que proporção devem ser gastos os seus impostos. Se alguns cidadãos desejarem que os seus impostos sejam gastos maioritariamente na saúde, outros preferirão a educação ou a segurança social, etc., etc. Os cidadãos cujos impostos são



deduzidos na fonte — em muitos países, todos os assalariados por conta de outrem — devem poder indicar, nos montantes deduzidos, as diferentes parcelas e a proporção das aplicações sociais pretendidas.

Tanto o orçamento participativo como a fiscalidade participativa são peças fundamentais da nova democracia redistributiva. A sua lógica política é a da criação de um espaço público não estatal onde o Estado é o elemento crucial de articulação e de coordenação. A criação deste espaço público é, nas condições presentes, a única alternativa democrática à proliferação de espaços privados ratificados pela participação estatal ao serviço dos fascismos societais. A nova luta democrática, enquanto luta por uma democracia redistributiva, é uma luta antifascista ainda que ocorra num campo político formalmente democrático. Este campo democrático, sendo formal, tem a materialidade das formas e por isso a luta antifascista do final do século não tem de assumir as formas que assumiu a anterior, contra o fascismo do Estado. Mas também não pode limitar-se às formas de luta democrática que se consagraram no Estado democrático que emergiu dos escombros deste fascismo. Estamos, pois, na iminência de criar novas constelações de lutas democráticas que tornem possíveis mais e mais amplas deliberações democráticas sob aspectos cada vez mais diferenciados da sociabilidade. É neste sentido que tenho vindo a definir socialismo como democracia sem fim.

A democracia redistributiva é o primeiro grande investimento da conversão do Estado em novíssimo movimento social. Um outro é o que designo por *Estado experimental*. Numa fase de grandes mutações no papel do Estado na regulação social é inevitável que a materialidade institucional do Estado, rígida como é, seja sujeita a grandes vibrações que a desestruturam, descaracterizam e tornam campo fértil de efeitos perversos. Acresce que essa materialidade institucional está inscrita num

tempo-espaço nacional estatal que, como vimos, está a sofrer o impacto cruzado de espaços-tempo locais e globais, instantâneos e glaciais. Perante isto, torna-se cada vez mais evidente que a institucionalização do Estado-articulador está ainda por inventar. Está, aliás, ainda por ver se esta institucionalidade se traduzirá em organizações ou antes em redes e fluxos ou até em dispositivos híbridos, flexíveis e reprogramáveis. Não é, pois, difícil prever que as lutas democráticas dos próximos anos sejam fundamentalmente lutas por desenhos institucionais alternativos.

Como o que caracteriza as épocas de transição paradigmática é o coexistirem nela soluções do velho paradigma com soluções do novo paradigma, e de estas últimas serem por vezes tão contraditórias entre si quanto o são com as soluções do velho paradigma, penso que se deve fazer dessa condição um princípio de criação institucional. Sendo imprudente tomar nesta fase opções institucionais irreversíveis, deve transformar-se o Estado num campo de experimentação institucional, permitindo que diferentes soluções institucionais coexistam e compitam durante algum tempo, com carácter de experiências-piloto, sujeitas à monitorização permanente de colectivos de cidadãos com vista a proceder à avaliação comparada dos desempenhos. A prestação de bens públicos, sobretudo na área social, pode assim ter lugar sob várias formas e a opção entre elas, a ter de ter lugar, só deve ocorrer depois de as alternativas serem escrutinadas na sua eficácia e qualidade democrática por parte dos cidadãos.

Esta nova forma de um possível Estado democrático deve assentar em dois princípios de experimentação política. O primeiro é de que o Estado só é genuinamente experimental na medida em que às diferentes soluções institucionais são dadas iguais condições para se desenvolverem segundo a sua lógica própria. Ou seja, o Estado experimental é democrático na

medida em que confere igualdade de oportunidades às diferentes propostas de institucionalidade democrática. Só assim a luta democrática se converte verdadeiramente em luta por alternativas democráticas. Só assim é possível lutar democraticamente contra o dogmatismo democrático. Esta experimentação institucional que ocorre no interior do campo democrático não pode deixar de causar alguma instabilidade e incoerência na acção estatal e pela fragmentação estatal que dela eventualmente resulte podem subrepticamente gerar-se novas exclusões. Trata-se de um risco sério, tanto mais que na nova organização política de que o Estado faz parte é ainda ao Estado democrático que compete estabilizar minimamente as expectativas dos cidadãos e criar padrões mínimos de segurança e de inclusão que reduzam a ansiedade até ao patamar em que ela deixa de ser um factor de bloqueamento ao exercício da cidadania activa.

Nestas circunstâncias o Estado experimental deve, não só garantir a igualdade de oportunidades aos diferentes projectos de institucionalidade democrática, mas deve também — e é este o segundo princípio de experimentação política — garantir padrões mínimos de inclusão, que tornem possível a cidadania activa necessária a monitorar, acompanhar e avaliar o desempenho dos projectos alternativos. Estes padrões mínimos de inclusão são indispensáveis para transformar a instabilidade institucional em campo de deliberação democrática. O novo Estado de bem estar é um Estado experimental e é a experimentação contínua com participação activa dos cidadãos que garante a sustentabilidade do bem estar.

O campo das lutas democráticas surge assim nesta fase como muito forte e amplo. Só assim estará à altura de confrontar a força e a amplitude dos fascismos que nos ameaçam. O Estado como novíssimo movimento social é um Estado articulador que, não tendo o monopólio da governação, retém contudo o monopólio da meta-governação, ou seja, o monopólio da

articulação no interior da nova organização política. A experimentação externa do Estado nas novas funções de articulação societal tem, como vimos, de ser acompanhada por experimentação interna, ao nível do desenho institucional que assegura com eficácia democrática essa articulação. Trata-se, pois, de um campo político de muita turbulência e instabilidade onde facilmente se instalam fascismos sociais, capitalizando nas inseguranças e ansiedades que essas instabilidades forçosamente criam. Daí que o campo da democracia participativa seja potencialmente vastíssimo, devendo exercer-se no interior do Estado, nas funções de articulação do Estado, no interior das organizações não estatais a quem é subcontratada a regulação societal. Num contexto de Estado novíssimo movimento social a democratização do Estado está na democratização societal e, vice-versa, a democratização societal está na democratização do Estado.

As lutas democráticas não podem, todavia, como resulta do precedente, confinar-se ao espaço-tempo nacional. Muitas das propostas para a redescoberta democrática do trabalho apresentadas atrás pressupõem uma coordenação internacional, a colaboração entre Estados no sentido de reduzir a concorrência internacional entre eles e com isso reduzir também a concorrência internacional dos trabalhadores seus nacionais. Tal como o fascismo societal procura reduzir o Estado a um mecanismo através do qual são interiorizados no espaço-tempo nacional os imperativos hegemónicos do capital global, compete ao campo da democracia redistributiva transformar o Estado nacional em elemento de uma rede internacional destinada a diminuir ou neutralizar o impacto destrutivo e excludente desses imperativos e se possível inverter o sentido destes na busca de uma redistribuição equitativa da riqueza globalmente produzida. Os Estados do Sul, sobretudo os grandes Estados

semiperiféricos, como o Brasil, a Índia, a África do Sul, uma futura China democrática, a Rússia desmafiada, têm neste domínio um papel decisivo. O aumento da concorrência internacional entre eles será desastrosa para a grande maioria dos seus habitantes e será fatal para as populações dos países periféricos. A luta por um novo direito internacional mais democrático e mais participativo é, assim, parte integrante da luta nacional por uma democracia redistributiva. O dilema neoliberal, referido acima, reside em que só um Estado forte pode organizar com eficácia a sua fraqueza. É desse dilema que as forças democráticas devem partir para fortalecer o conteúdo democrático da articulação estatal no seio da nova organização política e o conteúdo democrático do espaço público não estatal que ele articula. No entanto, esse enriquecimento democrático será vão se a articulação estatal se confinar ao espaço nacional uma vez que os fascismos sociais se legitimam ou naturalizam internamente enquanto pré-contratualismos e pós-contratualismos impostos por imperativos globais ou internacionais inelutáveis.

O fascismo não é uma ameaça. O fascismo está entre nós. É desta imagem desestabilizadora que se alimenta a radicalidade da exigência cosmopolita por um novo contrato social.

---

#### NOTAS

Na preparação desta versão contei com o precioso apoio de Sílvia Ferreira.

<sup>1</sup> Análise com grande detalhe as diferentes concepções do contrato social em Santos, 1995: 63-71.

<sup>2</sup> Conforme refere Jean-Paul Fitoussi, é a própria preocupação com o controle da inflação, inerente à lógica dos mercados financeiros, que impede que o crescimento se instale de forma estável (Fitoussi, 1997: 102-103).

---

<sup>3</sup> Esta forma de Estado traduz-se na não aplicação ou aplicação selectiva das leis, no adiamento da entrada em vigor de medidas já aprovadas por lei, na não punição da violação das leis, nos cortes nos orçamentos de funcionamento das instituições, etc. Enfim, numa política Estatal de distanciação em relação às próprias leis e instituições, em que as próprias instituições passam a actuar autonomamente como micro-Estados, dotados de uma concepção própria do grau de aplicação da lei recomendável na sua esfera de acção (Santos, 1993: 31).

<sup>4</sup> Sobre o conceito de acção-com-clinamen, ver Santos (1998a).

<sup>5</sup> George Soros, um dos maiores especuladores financeiros mundiais, não deixa de ser uma personagem paradoxal. De facto, ao mesmo tempo que com as suas actividades pode por em causa a economia de um país, distribui ajudas monetárias, através da sua fundação (\$360 milhões, em 1996, para projectos nos países de Leste) ou publica artigos em que afirma: "Although I have made a fortune in the financial markets, I now fear that the untrammelled intensification of laissez-faire capitalism and the spread of market values into all areas of life is endangering our open and democratic society. The main enemy of the open society, I believe, is no longer the communist but the capitalist threat" (1997). Ou, mais recentemente, publica um artigo em que defende uma sociedade global aberta e aponta, como vias: 1) o fortalecimento das instituições existentes e a criação de novas instituições internacionais que regulem os mercados financeiros e reduzam a assimetria entre centro e periferia; 2) uma maior cooperação internacional na fiscalidade sobre os capitais; 3) criação de instituições internacionais eficazes para protecção dos direitos individuais, dos direitos humanos, do ambiente, para a promoção de justiça social e preservação da paz; 4) estabelecimento de padrões de comportamento internacional para conter a corrupção, reforçar praticas laborais justas e proteger os direitos humanos; 5) estabelecimento de uma rede de alianças que visem a promoção da paz e a promoção da liberdade e da democracia (1998).

<sup>6</sup> Para uma descrição e crítica deste programa ver Bökkernik (1996) e van Hees (1996).

<sup>7</sup> Sobre a experiência do orçamento participativo em Porto Alegre, ver Santos (1998b); Fedozzi (1997); Oliveira *et al.* (1995).

## Referências

- Bökkernik, Sasja. 1996. "La fin de la crise de la dette? La Banque mondiale et le FMI approuvent une position d'allégement de la dette", *La Dette du Tiers Monde dans les Années 1990*, 17/18, Dezembro.
- Fedozzi, Luciano. 1997. *Orçamento Participativo: Reflexões sobre a Experiência de Porto Alegre*. Porto Alegre: Tomo Editorial.
- Fitoussi, Jean-Paul. 1997. *O Debate-Tabu: Moeda, Europa, Pobreza*. Lisboa: Terramar.
- Lash, Scott e Urry, John. 1996. *Economics of Signs and Space*. Londres: Sage.
- Oliveira, Carlos Afonso *et al.* 1995. *Democracia nas Grandes Cidades: A Gestão Democrática da Prefeitura de Porto Alegre*. Rio de Janeiro: IBASE.
- Prigogine I. and Stengers, I. 1979. *La Nouvelle Alliance: Metamorphose de la Science*. Paris: Gallimard.
- Prigogine, I. 1980. *From Being to Becoming*. San Francisco: Freeman.
- Santos, Boaventura de Sousa. 1993. "O Estado, as Relações Salariais e o Bem-estar Social na Semiperiferia: O Caso Português", *in* Boaventura de Sousa Santos (org.). *Portugal: um retrato singular*. Porto: Afrontamento: 15-56.
- Santos, Boaventura de Sousa. 1995. *Toward a New Common Sense: Law, Science, and Politics in the Paradigmatic Transition*. Nova Iorque: Routledge.
- Santos, Boaventura de Sousa. 1998a. "The Fall of the Angelus Novus: Beyond the Modern Game of Roots and Options", *Current Sociology*, 46(2): 81-118.

- Santos, Boaventura de Sousa 1998b. "Participatory Budgeting in Porto Alegre: Toward a Redistributive Democracy", *Politics and Society* (no prelo).
- Soros, George. 1997. "The Capitalist Threat", *The Atlantic Monthly*, Fevereiro.
- Soros, George. 1998. "Toward a Global Open Society", *The Atlantic Monthly*, Janeiro.
- Tobin, James. 1982. "A Proposal for International Monetary Reform", *Essays in Economics, Theory and Policy*. Cambridge: MIT Press: 488-494.
- van Hees, Ted. 1996. "Le FMI utilise le débat sur l'allégement de la dette multilatérale pour poursuivre ses prêts au développement plutôt que de résoudre le problème de la dette", *La Dette du Tiers Monde dans les Années 1990*, Junho.
- Warde, Ibrahim. 1997. "Quién controla los mercados? Poderosas oficinas dan su calificación a los Estados", *Le Monde Diplomatique*, (versão espanhola), 10 de Fevereiro: 10-11.
- Wilson, William Julius. 1987. *The Truly Disadvantaged: the Inner City, the Underclass and Public Policy*. Chicago: University of Chicago Press.