

## A Escandinávia na contramão da Europa?

Rosa Maria MARQUES<sup>1</sup>

**N**os tempos atuais, somos cotidianamente surpreendidos por notícias sobre o desdobramento da crise europeia, de tal forma que qualquer tentativa de atualização de seu quadro é rapidamente superada pelos acontecimentos, tornando nosso esforço parcialmente infrutífero. No momento em que este artigo estava sendo escrito, a bola da vez estava com a Espanha, onde Bankia (o quarto maior banco do país), que havia sido recentemente “estatizado”, teve suas ações retiradas da bolsa devido à grave situação financeira que apresenta.

A crise financeira dos países da União Europeia, com destaque para aqueles situados na zona do euro, constitui o desenvolvimento, na região, da crise deflagrada nos Estados Unidos em 2007-2008. Nesse país, depois da explosão da “bolha tecnológica”, o setor imobiliário foi alçado a principal vetor da retomada do crescimento econômico e, por isso, a compra de imóveis mediante endividamento foi altamente incentivada, sem que houvesse qualquer cuidado com relação à capacidade financeira dos compradores. A subida vertiginosa do preço dos imóveis que se seguiu e a prática do refinanciamento das hipotecas financia-

ram o consumo das famílias até o momento em que o excesso de investimento no setor se manifestou e hipotecas deixaram de ser pagas. Esse mesmo movimento especulativo foi reproduzido em vários outros países, especialmente na Inglaterra, na Irlanda e na Espanha. A crise imobiliária transformou-se em crise financeira, depois em crise da bolsa e em crise da economia real. Rapidamente, a crise passou a afetar o mundo inteiro (GILL, 2012, p. 11).

Em resposta à crise, os governos da maior parte dos países implantaram programas com o intuito de ativar a economia e medidas de salvamento dos estabelecimentos financeiros e das grandes empresas industriais. Eles reduziram impostos, subscreveram ações de bancos e empresas em dificuldades, estatizaram parcial ou totalmente alguns dentre eles, deram garantias a empréstimos e depósitos bancários e recompraram títulos “podres”. Por sua vez, bancos centrais reduziram suas taxas de juros, forneceram a liquidez necessária ao mercado monetário que estava paralisado, multiplicaram seus meios de intervenção extraordinários para sustentar o setor financeiro e recorreram à impressão pura e simples de moeda.

<sup>1</sup> Professora titular do Departamento de Economia e do Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política.

O resultado disso foi o crescimento do endividamento público, o que levou certos países à crise e ameaçou os bancos credores.

Apesar dessas medidas, as economias não se recuperaram. Do ponto de vista dos orçamentos públicos, as despesas foram infladas pelos planos de recuperação e suas receitas reduzidas devido à desaceleração da economia e a redução da imposição fiscal sobre as empresas e os indivíduos, em geral os mais ricos, como aconteceu nos Estados Unidos. Esses governos, negando-se a restaurar o nível adequado de impostos, adotaram políticas de austeridade extremamente severas com vistas a reequilibrar os orçamentos e a reduzir o endividamento: tarifação crescente e redução dos serviços públicos e da ajuda social; redução de salários dos funcionários e demissão de pessoal; piora do acesso e redução dos benefícios dos regimes de aposentadoria; aumento dos impostos sobre o consumo, entre outras medidas.

Na Inglaterra, por exemplo, as medidas adotadas em 2010 foram de uma severidade rara, promovendo a redução média de 19% das despesas dos ministérios no curso dos quatro anos subsequentes e eliminando 490.000 empregos no setor público. Na Grécia, onde o endividamento público havia atingido 160% do PIB, em 2011, o governo está engajado em privatizar os ativos públicos (que representam 20% do PIB), promover cortes nos gastos governamentais, especialmente sociais, e reduzir o nível de funcionários públicos. No acordo estabelecido

com seus credores internacionais, a Grécia se comprometeu a reduzir suas despesas em 5% do PIB. Essas medidas, tais como outras empreendidas em outros países, não somente fazem com que o custo das operações financeiras que levaram ao endividamento termine sendo pago pela população trabalhadora, como ainda pioram a situação econômica, impedindo a retomada econômica e mantendo o desemprego em níveis historicamente elevados (GILL, 2012, p. 13-14).

Como diz François Chesnais:

[...] a incapacidade *capital* (os governos, os bancos centrais, o Fundo Monetário Internacional e os centros privados de centralização e de poder do capital tomado coletivamente) encontrar, pelo menos por agora, os meios de criar uma dinâmica que restabeleça o ciclo de valorização do capital assentado na mais valia, na economia mundial, ou ao menos em amplas partes dela. Ela significa simplesmente que a burguesia está se movendo cada vez mais completamente pela vontade única de preservar a dominação de classe em toda sua nudez (2011, p. 8).

De fato, até há pouco seria impensável que governos europeus – e, em alguns casos, em países emblemáticos da proteção social – promovessem tal redução dos meios e da qualidade de vida de sua população trabalhadora, e com tal truculência. Isso não quer dizer que, nas décadas passadas, empresas e governos não tenham avançado sobre os direitos trabalhistas e sociais, como bem atestam, por exemplo, os processos de flexibilização do trabalho sofrida por parte de sua po-

pulação, de aumento da participação do usuário no financiamento dos gastos com saúde e do aumento da idade para a concessão da aposentadoria, iniciados na década de 1990. A flexibilização do trabalho, que resultou na alteração de normas de trabalho (contrato por tempo parcial, trabalho noturno, etc.) e na precarização, era justificada pela necessidade de as empresas se manterem competitivas em um mundo globalizado. Já a participação do usuário no custeio dos gastos com saúde era explicada pelo entendimento de que um pagamento, mesmo que pequeno, iria inibir a demanda por serviços desnecessários. E o aumento da idade para a concessão da aposentadoria justificava-se pelo fato de as pessoas estarem vivendo mais do que no passado (o adiamento à entrada no sistema reduz, no tempo, a despesa com benefícios) (MARQUES, 1997, p. 77-84). Essas e outras medidas faziam parte de um conjunto de propostas que visavam reduzir o custo da mão de obra e diminuir a participação do Estado no financiamento das políticas sociais. Tudo isso em nome da excelência do mercado, preconizada pelo pensamento neoliberal.

No Brasil, mesmo no auge da aplicação da orientação neoliberal na política econômica, em nenhum momento medidas da natureza das que foram implementadas recentemente por governos europeus (na tentativa de reequilibrar as contas públicas e de diminuir o tamanho de seu déficit) foram sequer discutidas no Congresso Nacional – quanto mais aprovadas. No país, toda e qualquer tentativa de reduzir a despesa em áreas sociais

sempre foi objeto de contingenciamento do orçamento, por decisão do executivo ou da introdução de conteúdos alheios ao social em rubricas da saúde, no momento da elaboração do orçamento (que acabaram, na maioria dos casos, por serem modificados). A única exceção a isso diz respeito à idade para concessão da aposentadoria dos trabalhadores do setor privado e dos funcionários públicos. Mesmo assim, a introdução do fator previdenciário – que funciona como um inibidor para a solicitação do benefício (MARQUES et al., 2010, p. 211) – e a idade mínima para concessão da pensão dos funcionários públicos estão longe de se equiparar às condições de acesso exigidas nos países europeus, mesmo antes da crise.

Em seu artigo, “O modelo escandinavo de proteção social” (2012), Peter Abrahamson apresenta dados que mostram que, mesmo nessa região, tida como a mais avançada em termos de Welfare State, houve redução do nível de proteção, pelo menos no período 1995-2009. A primeira informação diz respeito à proporção do salário coberta pelo seguro desemprego para trabalhador solteiro e sem filhos: com exceção da Noruega (onde essa proporção cai apenas três pontos percentuais) e da Islândia (que, dada a crise que sobre ela se abateu quando da falência e nacionalização de três grandes bancos, aumentou significativamente os valores do seguro desemprego, atuando na direção contrária dos demais países afetados pela crise<sup>1</sup>), a Di-

---

<sup>1</sup> Mas os islandeses decidiram em referendo, em abril de 2011, que o Estado não deveria pagar a dívida de

namarca, a Finlândia e a Suécia reduziram em nove pontos percentuais, dez pontos percentuais e trinta pontos percentuais, respectivamente. Já a ajuda àqueles não habilitados ao seguro desemprego, nas mesmas condições, caiu bem menos: seis, quatro, cinco pontos percentuais, na Dinamarca, na Finlândia e na Islândia, respectivamente, tendo subido em quatorze pontos percentuais na Suécia. No caso da Suécia, a redução do valor do seguro desemprego e o aumento da ajuda assistencial indicam que houve uma reorientação da proteção social em direção aos trabalhadores com renda menores, muito embora chame atenção para o baixo nível do benefício recebido por estes. Essa situação melhora quando a assistência é concedida para solteiros com filhos, mas também nesse caso houve redução dos valores dos benefícios pagos.

O segundo grupo de informações apresentados por Peter Abrahamson refere-se ao valor da aposentadoria e do benefício em caso de doença. Para o mesmo período, considerando um casal de pensionistas sem filho, não só não houve diminuição significativa do valor do benefício em relação ao valor da renda de atividade, como, em alguns casos, houve elevação: Dinamarca, menos três pontos percentuais; Finlândia, mais sete pontos percentuais; Islândia, menos um ponto percentual; Noruega, mais seis pontos percentuais. A única exceção foi a Suécia, onde houve uma queda de treze pontos percentuais. No caso de doença, o bene-

---

cerca de quatro bilhões de euros a credores da Holanda e do Reino Unido.

fício caiu em todos os países: menos nove pontos percentuais, menos oito, menos cinco e menos doze pontos percentuais, para Dinamarca, Finlândia, Noruega e Suécia, respectivamente.

Ao comentar a evolução desse conjunto de benefícios, o autor reconhece que “a tendência ao longo do tempo é [foi] de menos generosidade”, mas não explicita suas razões, muito embora lembre que, após a era de ouro, “havia muita conversa sobre o estado do bem-estar social estar em crise (OCDE 1981), com necessidade de redução de gastos, privatização e redução do compromisso público”. Contudo, diz o autor: “Em retrospectiva, [...] em vez de desmontar o estado do bem-estar social, temos testemunhado que estados do bem-estar social modernos têm sido reformados dentro de um novo paradigma – do estado de investimento social”.

Nossa hipótese é a de que essas informações demonstram que a proteção social dos países escandinavos não ficou imune ao pensamento neoliberal e que ela não passará incólume à crise atual. Tanto isso é pertinente que o autor, na parte referente à conclusão, tem como preocupação afirmar que: “As mudanças recentes e as mudanças sugeridas (depois do início da crise mundial) não podem, porém, ser interpretadas como um retrocesso do estado do bem-estar social Escandinavo”. Para ele, o fato de o gasto com a proteção social não ter diminuído (estaria estagnado), enquanto proporção do PIB, e do gasto *per capita* ter aumentado justificam essa sua afirmação. Nosso en-

tendimento é o de que, apesar disso, houve redução do nível de cobertura, isto é, enquanto renda de substituição (aposentadoria em relação à renda auferida na ativa, seguro desemprego e ajuda assistencial em relação ao salário da ativa) e no caso de doença.

Assim, os estados do bem-estar social Escandinavos já não garantem os níveis de benefícios tal como no passado, embora apoiem

[...] a população como um todo através de serviços universais como assistência médica de alta qualidade gratuita, educação incluindo ensino superior gratuito, creche fortemente subsidiada, ampla assistência aos idosos, também gratuita, pensões familiares para todas as famílias com filhos, independentemente de renda, e pensão por velhice para todos os idosos independentemente de sua renda e riqueza [...] [e que] [...] uma pré-condição para isso é uma carga tributária de aproximadamente 50% do PIB e um nível muito alto de emprego formal (ABRAHAMSON, 2012, p. 31).

De qualquer forma, o fato de esses países não estarem na zona do euro, com exceção da Finlândia, permite que, no caso de um recrudescimento da crise, o orçamento social não esteja limitado pelas determinações do Tratado de Maastricht, isto é, que propostas de sua redução não sejam levantadas com o intuito de reduzir o gasto público e o nível de endividamento do Estado, a partir de uma determinação de fora. Além disso, a longa tradição de “consenso e compromisso”, mencionada pelo autor, pode impedir, num primeiro momento, avanços maio-

res sobre os direitos sociais das populações da região. Prolongando-se a crise, no entanto, somente a defesa ativa desses direitos por parte dos trabalhadores escandinavos poderá evitar que retrocessos maiores aconteçam. Como dá a entender a citação anteriormente mencionada de Chesnais, a burguesia atualmente não se utiliza de nenhum subterfúgio na defesa de seus interesses. Uma sociedade que tem a prática de funcionar mediante consenso e compromisso não deixa de ser uma sociedade de classes, na qual os interesses dos trabalhadores e das classes dominantes, principalmente em momentos de crise, são claramente antagônicos.

Assim, apesar dos condicionantes históricos (econômicos, sociais e políticos) que conformaram a proteção social específica dos países escandinavos, essas determinações não são suficientes para fazer desses países uma ilha ensolarada no meio de uma terrível tormenta. O processo de mundialização do capital que vimos acontecer nas últimas décadas e o desenvolvimento hipertrofiado de sua forma fictícia diminuíram a capacidade de os Estados atuarem sem que levem em consideração a atual volatilidade do capital e os interesses das empresas e dos credores internacionais, os quais, muitas vezes, estão imbricados em empresas e credores nacionais. Uma tomada de posição em defesa da preservação e ampliação dos direitos sociais implica necessariamente um enfrentamento a esses interesses.

## Referências

ABRAHAMSON, Peter. O modelo escandinavo de proteção social. In: **Argumentum**, Vitória, v. 4, n. 1, 2012. p. 7-36.

CHESNAIS, François. Aux racines de la crise économique mondiale. In: **Carré Rouge**, nº 46, décembre 2011. Disponível em: <http://www.carré-rouge.org/spip.php?article440>>. Acesso em: 05 jan. 2012.

GILL, Louis. **La crise financière et monétaire mondiale**: endettement, spéculation, austérité. Quebec: Collection Mobilisations, 2<sup>a</sup> ed., actualisée, revue et augmentée, 2010.

MARQUES, Rosa Maria. **A proteção social e o mundo do trabalho**. São Paulo, Bienal, 1997.

MARQUES, Rosa Maria; Mendes, Áquila; Ugino, Camila Kimie; Andrade, Patrick Rodrigues. A Previdência Social: da Constituição à reforma de Lula. In: **Textos & Contextos**, v. 8, n. 2. Porto Alegre, PUCRS, 2009.