

Coesão Social na América Latina:  
Bases para uma Nova Agenda Democrática



Resumo e Sumário do Livro

**O Desafio Latino-americano  
- Coesão Social e Democracia -**

Bernardo Sorj e Danilo Martuccelli

2008

Este trabalho foi escrito como contribuição ao projeto *Nova Agenda de Coesão Social para a América Latina*, realizado pelo iFHC-Instituto Fernando Henrique Cardoso e pelo CIEPLAN-Corporación de Estudios para Latinoamérica. O projeto foi realizado em 2006 graças ao apoio da União Européia e do PNUD. As informações e opiniões apresentadas pelos autores são de sua responsabilidade pessoal e não representam necessariamente nem comprometem as instituições associadas ao projeto.

**Coordenadores do projeto:** Bernardo Sorj e Eugenio Tironi.

**Equipe Executiva:** Sergio Fausto, Patricio Meller, Simon Schwartzman, Bernardo Sorj, Eugenio Tironi y Eduardo Valenzuela.

ISBN: 978-85-99588-30-7

Copyright ©: iFHC/CIEPLAN. 2008. São Paulo, Brasil, e Santiago de Chile.

O texto, em parte ou em sua totalidade, pode ser reproduzido para fins não comerciais dentro dos termos da licença de Creative Commons 2.5

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/br>



## **RESUMO E SUMARIO DO LIVRO**

### **O Desafio Latino-americano - Coesão Social e Democracia -**

**Bernardo Sorj  
Danilo Martuccelli**

#### **Introdução**

O tema da coesão social representa uma oportunidade para introduzir no debate público uma visão renovada dos rumos de nossas sociedades e novas abordagens sobre a elaboração de políticas públicas e a consolidação da democracia. Partindo de fatores de coesão social de longa duração, tratamos de compreender como na atualidade os indivíduos, a partir de seus contextos e condições de vida específicas, inclusive de pobreza e de limitadas oportunidades de vida, são produtores de sentido e de estratégias e de formas de solidariedade inovadoras, que não estão inscritas a priori na história ou nas estruturas sociais, embora obviamente sejam influenciadas por elas. Estas dinâmicas não são todas recentes, mas sua importância foi minimizada pelas ciências sociais na região em prol dos grandes aglutinadores sociais do século XX (o mundo do trabalho, os sindicatos, os partidos e ideologias). Com a perda do peso relativo destes fatores, o reconhecimento e a compreensão de outros espaços de sociabilidade e de sentido passa a ser uma questão fundamental para entender a coesão social na região.

Este ponto de partida nos afastou de boa parte das análises sobre a coesão social nas sociedades contemporâneas que enfatizam unilateralmente sejam os temas de pobreza e desigualdade social, sejam as mudanças nos mecanismos de integração social que dariam lugar a um mundo fragmentado e de individualização autocentrada, associados à perda de sentido de pertencimento à comunidade nacional e à falta de sensibilidade para o bem

comum, ou à erosão de referências tradicionais e à expansão de sistemas de informação e de desejos de acesso a uma gama cada vez maior de bens de consumo.

Avançamos na hipótese de que os países da região estão atravessados por um movimento de democratização que, embora em parte coincida historicamente com o regresso às democracias nos anos oitenta, se diferencia no entanto radicalmente de outros períodos. Através dos processos de urbanização, de globalização, de expansão do sistema educativo, dos novos sistemas de comunicação, mas também por causa das reformas estruturais, as sociedades latino-americanas se individualizaram e se democratizaram (em termos de expectativas, formas de sociabilidade e valores igualitários) em proporções historicamente inéditas. Por isso, apesar da aparente continuidade que possam transmitir certos indicadores de desigualdade e pobreza, as formas de tecido social, de associação e os universos simbólicos se transformaram profundamente na América Latina. E isso mais ainda quando o motor deste processo democratizador não se encontra nos sistemas políticos, mas sim na sociedade e na cultura.

Uma das grandes promessas da América Latina de hoje se encontra neste nível. A democratização profunda da sociedade é acompanhada de uma ampliação do campo da ação individual, o que faz com que os cidadãos solicitem e interajam de uma maneira diferente com as instituições. Se a presença do indivíduo está longe de ser uma novidade radical na região, sua ausência foi no entanto evidente no nível das representações, a tal ponto os atores sociais foram pensados no passado quase exclusivamente a partir de considerações coletivas ou políticas. Neste sentido, o indivíduo é uma idéia nova na América Latina que permite curiosamente reexaminar com outro olhar o passado de nossas sociedades, ao mesmo tempo em que abre o reconhecimento de um conjunto de novas possibilidades de coesão social sobretudo no marco da democracia.

***Aqui se encontra o desafio central dos processos de coesão social nas sociedades latino-americanas contemporâneas: a medida em que o social, cada vez mais penetrado pelo mercado, não se sustenta mais nos laços sociais de dependência, favoritismo, paternalismo, hierarquia, o Estado deve assumir o papel de fiador do pacto social entre***

*cidadãos livres e iguais, através da imposição da lei e da proteção social.* Mas a resposta do Estado a esta nova realidade social tem sido até o momento, no melhor dos casos, insuficiente na maioria dos países do continente. Não só a transformação social foi mais rápida e profunda que a renovação do Estado, mas também, em muitos países, mesmo as instituições públicas e o sistema político parecem ser o principal refúgio da tradição clientelística e nepotista.

Antes, diante dos reiterados bloqueios econômicos e políticos que enfrentavam, os atores se associavam ao calor de certas identidades de classe, de gênero ou étnicas a fim de fazer valer seus interesses – o que Hirschman sintetizou brilhantemente com o termo “*voice*”. A chegada maciça de migrantes das zonas rurais às grandes cidades e as transformações urbano-industriais dos anos cinqüenta produziram um aumento de expectativas que, ao não poderem ser satisfeitas pela sociedade (em termos de inserção trabalhista e habitacional, participação política ou inclusão simbólica), teriam produzido uma “sobrecarga” de demandas sociais que deram lugar a patologias autoritárias ou a “desbordamentos” que conduziram a diversas formas de desorganização social. Neste contexto, as mobilizações coletivas eram ao mesmo tempo um apoio possível e uma ameaça real para a coesão social.

Na atualidade, os processos de democratização não se expressam, em geral, salvo movimentos esporádicos de explosões coletivas ou de eleições, em uma maior pressão sobre o sistema político. Não só porque as formas tradicionais de participação e identidades coletivas (que Hirschman denominava *loyalty* – lealdade) sofreram uma forte erosão e as novas formas têm uma efetividade limitada, mas também porque boa parte das iniciativas se dá *à margem* (no campo da intimidade, do consumo individual ou eventos coletivos e conseqüentemente fora do sistema político), *contra* o espaço público (formas de delinqüência) ou *abandonando* o país (a inscrição da emigração no imaginário coletivo de boa parte dos países da região é um fator que desmotiva a participação coletiva). A dialética *voice* (expressão/participação no espaço público) e *exit* (retração do espaço público) permeia, portanto, nossa análise. E, enquanto a tradição latino-americana de análise social da segunda metade do século passado se concentrou nos processos de formação de *voice*, hoje nos encontramos diante da necessidade crescente de compreender as dinâmicas de *exit*.

Em todo caso, e essa a tese que desenvolvemos neste texto, é indispensável ler de maneira conjunta *voice* e *exit*, tendo como fundo as mudanças nos sistemas de *loyalty*, para compreender o estado real da mobilização na América Latina hoje. Ainda mais que entre um e outro é provável que exista mais de um vaso comunicante: a debilidade dos atores coletivos precipita a busca de saídas individuais para problemas sociais. Paradoxalmente, a mesma individuação, que em princípio potencializa as expectativas e que poderia se transformar em demandas sobre o sistema político, também possibilita a multiplicação de caminhos pessoais de estratégias de sobrevivência e de criação de sentido, à margem do espaço público. Por conseguinte, estratégias de *exit* refletem tanto a expansão da individuação e sua capacidade de gerar respostas pessoais quanto a crise dos marcos de expressão coletiva de demandas. Em outros casos *voice* e *exit* parecem se condensar, como no grito contra os políticos: “fora todos!”. Aqui também é possível observar como o incremento das iniciativas individuais vem ao mesmo tempo cobrir certas insuficiências institucionais e abrir outras.

Como esta revolução democrática não se expressa essencialmente, pelo menos até o momento, no nível das instituições políticas, isto explica a dificuldade de todos aqueles que, centrando-se nesta esfera, não conseguem apreender a importância da mudança em curso. Na atualidade, esta democratização começa e muitas vezes termina nos indivíduos – em suas expectativas e em suas novas capacidades de ação. É sem dúvida insuficiente, e, na falta de uma inscrição e tradução institucionais, o risco de que estes fatores terminem incidindo negativamente sobre a coesão social e na estabilidade das democracias é grande. Mas atualmente, como não destacá-lo, eles são também a promessa de outra coesão social mais democrática e horizontal.

Aqui se encontra, além do mais, parte da dificuldade em construir um diagnóstico sobre a situação do continente no que se refere à coesão social. Hoje há mais ou menos coesão social do que ontem? A construção de indicadores “objetivos” tenta, como se sabe, responder a uma pergunta deste tipo, mas o faz sem colocar uma questão anterior: a saber, qual é *a natureza da coesão social*. Se não se responde a esta pergunta, se termina por

supor que as séries cronológicas estão tratando do mesmo fenômeno. A busca das dimensões qualitativas deste fenômeno, em nosso caso o que verdadeiramente mudou na América Latina ao calor de um novo vento democrático, nos levou a privilegiar uma interpretação histórica da transformação em curso.

Trata-se, em suma, não de medir a coesão social em um continuum temporal, mas sim de analisar os mecanismos sobre os quais se organiza uma forma de coesão dominante e os processos de transição e as características das novas formas emergentes de coesão social. Assim, centrados nas *dinâmicas sociais e culturais*, partimos das maneiras como a coesão social foi tradicionalmente pensada no continente, através de quatro grandes mecanismos, nos quais exemplificamos as mudanças atuais, sem ambição de apresentar uma visão sistemática das sociedades latino-americanas. Estes fatores são: o laço social; as mobilizações coletivas; as normas e o direito; o Estado e a nação.

#### [1] *Transformações do laço social*

Durante muito tempo na América Latina, pensou-se a coesão social como sendo auto-sustentada a partir da própria sociabilidade. Supunha-se que ela existia como um tipo de especificidade do vínculo social na região que, claramente diferente do que acontecia nas sociedades desenvolvidas, era capaz de se sustentar sem necessidade de ser articulada por instituições políticas modernas. No fundo, este laço social foi concebido como uma mescla particular de elementos hierárquicos (relações assimétricas e verticais, clientelismos e apadrinhamentos diversos) e igualitários (baseados na extensão dos fatores contratuais). Em um regime dual deste tipo os indivíduos não cessavam, por um lado, de mostrar simultaneamente uma aspiração igualitária e, pelo outro, de corroborar a permanência “natural” de elementos verticais e hierárquicos. Sem ser exclusiva da região, esta forma de laço social teve uma forte vigência tanto prática como imaginária no continente (a tal ponto, que foi ao redor desta tensão que se continuou a pensar a herança das experiências da conquista e da colonização, assim como a mestiçagem).

*Nas últimas décadas, a equidistância ou equilíbrio relativo entre a igualdade e a hierarquia, entre dependência e individuação, cede lugar progressivamente, mas*

*certamente sem possibilidade de retorno, a um incremento das demandas de igualdade. A América Latina vive um processo ativo de democratização em todas as relações sociais, apesar de se processar em vários ritmos e sob formas diferentes nos diversos países, grupos sociais e geracionais, ou no meio urbano e rural.* A horizontalidade do laço social se converte, por toda parte, em uma exigência central. As razões são múltiplas e vão desde o aporte indubitável que vem da expansão da educação ou dos meios de comunicação, como da consolidação de um anseio igualitário transmitido pela cidade, até a afirmação dos direitos das mulheres, das minorias étnicas ou dos jovens, sem esquecer, obviamente, dos efeitos produzidos pelo consumo e pelas mudanças políticas.

Os efeitos desta transformação do laço social são estudados na religião, nas relações interétnicas ou raciais, nas dinâmicas urbanas, na cultura e no imaginário transmitido pelos meios de comunicação e na emigração. Os cinco aspectos tratados são muito diferentes entre si. Não somente porque fazem referência a fenômenos sociais muito distintos, mas, sobretudo, porque na perspectiva deste trabalho indicam evoluções diferentes. No entanto, e apesar disso, todos confluem para uma direção comum – o incremento e a generalização de uma expectativa igualitária na sociedade, que se combina com a afirmação de novas iniciativas individuais. Seja no domínio da religiosidade em que o sincretismo grupal de cultos cede lugar a combinatórias mais individualizadas; no marco das relações interétnicas e a ruptura que estabelecem em relação ao antigo laço social; na aparição de dinâmicas urbanas, que ao mesmo tempo em que segmentam a cidade transmitem (até o momento sob a marca da desordem e do medo) um princípio de igualdade relacional; a propósito dos meios de comunicação e das indústrias culturais que aglutinam e dividem os atores ao redor de um imaginário comum; ou nos efeitos que a emigração introduz nos países de origem, o resultado é o mesmo. *A diferenciação social e cultural e a instauração da igualdade como horizonte de expectativas relacionais não conspiram contra a coesão social: tendem, ao contrário, a produzi-la a partir de outras bases.*

Nas últimas décadas, os redutos da ordem hierárquica, em particular nas grandes metrópoles, se desvaneceram no ar. A igualdade se impôs em toda parte no âmbito das representações sociais e simbólicas. Com certeza, muitas vezes as relações sociais efetivas



não concordam com este ideal – e os indivíduos conhecem permanentes e múltiplas experiências de frustração (e isto em todos os âmbitos relacionais, seja no trabalho, na cidade ou na família). O resultado é a generalização de um sentimento de fragilidade interativo, como se os indivíduos não soubessem mais o que reter uns dos outros. Por trás desta experiência, e através dela, caminha o que sugerimos será a mais importante revolução democrática do continente – aquela que se inscreve na forma mesma das relações sociais.

## [2] *Atores e mobilizações coletivas*

Em segundo lugar estudamos a coesão social a partir do papel dos conflitos das ***mobilizações coletivas***. Toda sociedade requer, para assegurar sua coesão social, mecanismos que lhe permitam processar seus conflitos sociais e organizar a representação dos interesses antagônicos através de um conjunto de mobilizações, o que enfatiza o papel dos atores sociais e do espaço público. Na América Latina foram os partidos políticos e os sindicatos, mais tarde os chamados novos movimentos sociais ou a sociedade civil, sem esquecer em um período mais recente das ONGs, os grandes atores sucessivos que deviam dar sustentação à (re)construção das relações sociais. ***As transformações da sociedade civil e o relativo debilitamento dos atores sociais convidam a que, sem abandonar o registro da tradicional participação contestatória ou participativa, se olhe também em outras direções.***

As formas de participação do cidadão e os veículos através dos quais se expressavam lealdades coletivas a visões da sociedade se modificaram brutalmente nas últimas décadas. Os sindicatos, que foram um fator central no século XX no processo de integração e dignificação dos trabalhadores, entraram em um processo de perda de densidade e, embora continuem sendo um fator importante na defesa de seus interesses corporativos, perderam, na maioria dos países, boa parte de seu papel anterior de atores políticos e construtores de identidades coletivas. Os partidos políticos igualmente se encontram em uma situação de crise, e muitas vezes são construções *ad hoc*, que veiculam ambições circunstanciais de indivíduos.

As novas formas de organização da participação se trasladaram para a sociedade civil, representada por organizações profissionais de ativistas sociais (as ONGs) cujas atividades são de intervenções sociais pontuais ou promoção pública (*advocacy*) com demandas ao Estado e agendas globalizadas em torno dos mais variados temas de direitos humanos e ambientais, que têm impacto fundamentalmente por suas ações midiáticas, mas com escassa capacidade de mobilização social e política. Junto à sociedade civil organizada, surgem de forma periódica explosões mais ou menos espontâneas (“panelaços” e manifestações de rua), que expressam uma insatisfação profunda com o sistema político e o funcionamento das instituições representativas.

Neste contexto, o peso do espaço público e a função dos meios de comunicação na vida política da região aumentaram com força, o que por sua vez introduziu mudanças importantes nas formas da mobilização política. O ativismo cidadão se transformou, convertendo-se em uma atividade mais pontual, mais profissionalizada, em muitos casos menos ideológica. Mas sobretudo, a representação da sociedade se deslocou da trama institucional para as imagens e discursos da esfera midiática, o que modificou em profundidade a maneira como as sociedades latino-americanas tendem a processar seus conflitos de interesses. Aqui também, e no calor da individuação e da democratização em curso, a opinião pública adquire uma importância crescente.

### [3] **Normas e direito**

Em terceiro lugar, interrogamos a coesão social a partir do sistema normativo, ou para sermos mais precisos, a partir da vigência das *normas e do direito*. Aqui também partimos de uma constatação histórica: na América Latina a vigência das normas foi durante muito tempo pensada somente através de suas limitações e insuficiências. Mas aqui ***o estudo mostra como, apesar do reconhecimento de suas limitações (a presença dos sentimentos de abuso e de menosprezo é constante e intensa), existe no entanto uma tendência que não cessa de se acentuar e que passa, cada vez mais, por um recurso renovado ao direito.*** E, de acordo com os capítulos precedentes, aqui também, e sem que isso seja privativo dos indivíduos posto que muitos atores coletivos inclinam suas mobilizações neste sentido, o fato de que os cidadãos exijam direitos é um processo de alta importância (cuja expressão

mais nobre hoje em dia o constitui, inclusive comparando a experiência latino-americana à de outras regiões do mundo, à luta contra a corrupção e à defesa dos direitos humanos).

*Na América Latina existe uma cultura da transgressão particular.* Esta cultura é uma atitude mais ou menos generalizada de transgressão, testemunha da presença de uma série de perversões na vida social; uma tradição legalista; um poder instalado que menospreza os cidadãos (em proporção direta da sua falta de poder, econômico ou político); uma tolerância – às vezes inclusive uma verdadeira fruição coletiva – da transgressão das regras. Se certas formas de transgressão, especialmente a exercida de forma brutal pela pura imposição do poder econômico, político ou burocrático, causam repulsa, existe um outro lado da transgressão cotidiana que é vivido como expressão positiva de compreensão, sensibilidade e disposição para ajudar. Mas se uma transgressão pode ser objeto de um elogio público (a “esperteza”, “o trampo”), cedo ou tarde ela é em geral desqualificada. Na realidade, a ambivalência é muitas vezes o que domina: as transgressões são, geralmente, ao mesmo tempo rechaçadas e admiradas.

Não se trata de fazer disso um traço culturalista. Não estamos diante de agentes naturalmente virtuosos ou viciosos. Interesses privados colonizam o Estado e procuram obter lucros fantásticos e sem risco. Os indivíduos, de todos os setores sociais, constroem suas estratégias de sobrevivência a partir das possibilidades determinadas pelas práticas estabelecidas com as instituições do Estado em uma dinâmica geralmente perversa. É importante não cair aqui no anacronismo de projetar para o passado as categorias do presente. *Pois, se a transgressão é uma constante na história latino-americana ao mesmo tempo foi permanentemente recomposta, tanto em seu sentido como em suas práticas. Só hoje, quando se disseminaram formas individualizadas de sociabilidade e que o horizonte político é cada vez mais um Estado democrático ao serviço do bem público, é possível captar a variedade de práticas passadas e presentes de formas de transgressão.* Se o passado, fundado em relações de classe hierárquicas, autoritárias e de uso patrimonialista do Estado, é fundamental para entender como chegamos ao presente, ao mesmo tempo é insuficiente para explicar a complexa trama de relações que as modernas sociedades latino-americanas, em particular as urbanas, teceram em torno da transgressão à lei. Esta trama

constitui um sistema no qual participam, de forma desigual, mas muitas vezes combinadas, ricos e pobres.

Como todo fenômeno histórico, as características e vigência de todas estas práticas, começam a mudar. No calor de um ideal mais aberto e francamente igualitário e de um incremento na carga fiscal, a tolerância à transgressão – sobretudo no âmbito público – decresce. E ao mesmo tempo, o crescimento da igualdade relacional, ao encurtar as distâncias sociais e hierárquicas entre atores, no meio de sociedades profundamente urbanas e cada vez mais despojadas de seus antigos controles comunitários, facilita a aparição de um conjunto distinto de práticas transgressivas – delituosas ou criminais. A expansão de fenômenos deste calibre conspira fortemente contra a coesão social na democracia. Estudamos em detalhe alguns deles. O balanço é contrastado.

Em primeiro lugar, a América Latina é o teatro, nos inícios do século XXI, de uma expansão real de atos delituosos e sobretudo criminais, como mostra a violência urbana armada ou a aparição de um crime organizado que, com o amparo de redes internacionais, coloca severamente em xeque a institucionalidade legal dos países da região. Em alguns deles, inclusive, a violência e o crime organizado são um pesadelo cotidiano ao qual os indivíduos, dadas as insuficiências do Estado, devem enfrentar em função de seus diferenciais de iniciativa. Também neste âmbito, conseqüentemente, os indivíduos, ao assumirem o encargo de sua própria segurança, devem cobrir as insuficiências das instituições (que inclusive são muitas vezes parte do problema, dada a porosidade que existe entre a ilegalidade e a legalidade entre os mesmos atores estatais encarregados de fazer respeitar a ordem). Em segundo lugar, os fenômenos de corrupção entre políticos, altos funcionários, polícia, agregados à ineficiência do sistema judicial, ocupam um lugar central na percepção pública. Seja porque realmente aumentaram ou porque o jornalismo investigativo e os novos meios de comunicação são mais eficientes e/ou as pessoas mais sensíveis a estes fenômenos, a “corrupção” ocupa um lugar central na dinâmica política.

Estes fenômenos corroem a confiança que os indivíduos têm nas instituições, gerando cinismo e frustração. Mas neste âmbito uma novidade se insinua. *A sensibilidade da*

***opinião pública, e essencialmente das classes médias – que arcam com uma maior carga impositiva sem contraparte de serviços públicos – diante da impunidade que aumenta.***

Até o momento esta atitude tende a se expressar de maneira ambivalente: ao mesmo tempo em que se vive de forma fatalista e com amargura a permanência secular do não respeito às regras na região, se produzem ações, às vezes explosões, que buscam progressivamente limitar a impunidade. Mas mesmo assim, nos parece importante destacar o rechaço crescente que se pode observar da impunidade e da ineficiência judicial, que é acompanhado de um recurso inovador por parte dos indivíduos à justiça e aos meios de comunicação.

[4] ***Estado, nação, políticas***

Em quarto lugar, o *Estado* e sobretudo as políticas públicas e suas formas de intervenção foram desde sempre um horizonte maior da coesão social na região. E isso mais ainda quando os estados nacionais puderam se apoiar desde seu início ou sobre um forte sentimento de pertencimento nacional ou sobre a debilidade de reivindicações regionais alternativas. Se houve um “nós” na América Latina, este foi durante muito tempo de índole nacional e estatal. E isso principalmente porque o Estado foi, durante a maior parte do século XX, o principal ator das sociedades latino-americanas. No entanto, e apesar disso, o Estado na maioria dos países se caracterizou por suas limitações, por sua incapacidade de intervenção, e pelo peso burocrático de uma administração muitas vezes sem recursos ou capacidade de gasto social.

Partindo de uma perspectiva histórica, o trabalho mostra como o momento atual se inscreve na continuidade dos avatares tradicionais do Estado-nação e da democracia na região. Mas também insiste em que os novos desafios que estes devem enfrentar hoje em dia em termos de liberdades, de políticas ou de regulamentação econômica supõem uma transição na qual progressivamente ***se deve passar de uma lógica exclusiva de participação ou de representação para uma lógica generalizada do acesso aos serviços públicos, bens de consumo e inclusão simbólica.***

Submetido a múltiplas e às vezes novas pressões sociais e econômicas, o aparato estatal se mostra muitas vezes incapaz de fazer frente a estas, o que questiona os diferentes regimes de Estado de bem-estar que, inclusive de forma incipiente, se conhece na região. Uma crise ou inadequação que tende a favorecer, entre outros fatores, a expansão de movimentos e líderes neopopulistas ou autoritários na região. Mas a esta primeira forma de pressão em direção aos Estados, de alguma maneira tradicionais, acrescentamos outras duas.

A primeira é que *se faz necessária uma nova articulação entre o Estado e a sociedade no que concerne ao fenômeno do consumo*. Em relação a este, é indispensável sair tanto da demonização do mercado quanto do Estado. O desafio atual é fazer confluir o papel do mercado como criador de riqueza e políticas sociais capazes de modificar a distribuição de renda, sem alienar os setores médios. É necessário avançar nesta direção, por exemplo, um debate equilibrado sobre como flexibilizar, sem abolir, os direitos trabalhistas, ao mesmo tempo em que se integra o setor informal à economia regulada pelo Estado. O que exige que a idéia de que o papel do Estado é simplesmente o de compensar as falhas do mercado de trabalho, como se fosse possível existir um mercado de trabalho sem regulamentação pública, seja questionada. Ao mesmo tempo, o papel do Estado deve ser profundamente revisado, elaborando formas de controle interno e participação do cidadão nas instituições públicas para limitar o patrimonialismo e assegurar a supervisão democrática do poder público e das políticas sociais.

A segunda é a aparição de um conjunto de novas demandas, em geral pilotadas por grupos étnicos ou minorias, que colocam em xeque, em certos países, as antigas equações organizadas em torno dos Estados-nação. *A inclusão simbólica que as velhas narrativas nacionais conseguiram assentar no passado está hoje sob pressão*. O trabalho destaca com força o fato de que para a coesão social na democracia, as dimensões sócio-econômicas são tão importantes quanto as necessidades simbólicas e participativas, e que o seu esquecimento nas últimas décadas é um déficit que tem que ser corrigido. Neste espaço de crise das velhas formas de representação, surgem novas formas de participação e novos tipos de demandas que muitas vezes não se expressam em projetos nacionais, às vezes nem mesmo coletivos, mas sim em visões de atores cujas identidades se definem a nível infra ou

supra nacional, que avançam interesses legítimos mas que nem sempre fortalecem a construção do espaço comum da sociedade.

Em todos os aspectos abordados, constatamos que, a propósito dos grandes princípios da integração da sociedade, o Estado e a nação, tampouco assistimos a uma oposição entre “indivíduos” e “grupos”. Como nos outros registros estudados, o que se afirma é um conjunto de novas expectativas que, portado por atores dotados de novas margens de ação, produz uma transformação de peso. Os indivíduos afirmam um anseio de um maior reconhecimento cidadão, seja em termos de políticas públicas, de integração simbólica ou de acesso ao consumo.

### **Conclusões**

***O próprio da América Latina, dadas as insuficiências do Estado, o déficit de autonomia observável nas mobilizações coletivas, ou as limitações das normas e do direito, foi que ao redor da auto-sustentabilidade do laço social é que se pensou durante muito tempo a forma particular através da qual se construía a coesão social na região.*** De alguma maneira, e apesar do esquematismo, aí está uma parte da especificidade das ciências sociais na região. Ao contrário de um país como os Estados Unidos, onde o peso fundador das normas transmite às instituições um papel central e nunca desmentido, ou de uma Europa continental que, segundo o caso, optou historicamente por um modelo de coesão social baseado em um estado republicano e jacobino ou em um modelo social-democrata ou social-cristão de compromisso e negociação, na América Latina a coesão social se assentou no laço social. O melhor do ensaísmo latino-americano – quaisquer que sejam suas limitações – manteve este imaginário e no fundo defendeu esta tese.

Em um contexto de crise deste modelo de laço social, e no seio desta tradição, onde se encontra a promessa mais sólida para a coesão social na região? O enfraquecimento dos grandes mecanismos sociais, culturais e políticos de integração social convida a efetuar uma aposta na direção das capacidades de ação e das iniciativas dos indivíduos e seu potencial impacto benéfico sobre as instituições, sem por isto deixar de notar as dimensões anômicas e de desintegração que elas também geram. ***Por paradoxal que isso pareça em***

*um primeiro momento, o indivíduo e a busca de sua autonomia é cada vez mais o cimento da sociedade. Com a condição de compreender no entanto claramente que este indivíduo não está, como o pensa a tradição liberal, na origem da sociedade, mas que é, pelo contrário, o resultado de um modo específico de fazer sociedade.*

Durante muito tempo, o indivíduo na região, e suas expectativas crescentes, só foram levadas em consideração como ameaça para a coesão social. O argumento era o seguinte: submetidas a um conjunto de influências culturais estrangeiras, as sociedades latino-americanas engendravam expectativas que, incapazes de serem satisfeitas, davam lugar a fenômenos de desbordamento do sistema político e a frustrações sociais diversas. O que o nosso trabalho ressalta é, pelo contrário, que no contexto atual esta revolução de expectativas é acompanhada por um incremento real das capacidades de ação dos indivíduos que hoje em dia é uma das principais forças democratizadoras da sociedade.

A novidade desta tendência inclusive é uma das razões que fazem com que, apesar de sua profundidade e de sua generalização, a transformação democrática em curso seja ainda insuficientemente teorizada e percebida no continente. Tradicionalmente se supõe na América Latina que as mudanças em direção à democracia deviam vir do político, no máximo da economia, mas jamais se pensou seriamente que podiam vir da cultura e da sociedade. Neste estudo destacamos que o que se produziu é o contrário. *A cultura e a sociedade se democratizaram, em suas exigências e em suas formas, de uma maneira mais profunda e robusta do que o sistema político e inclusive do que muitas instituições. A democracia que devia chegar “de cima” se produz “de baixo”, através de dinâmicas sociais, que não deixam de estar influenciadas por um contexto institucional que, na maioria dos países, é em geral pouco benéfico.*

Isto desenha uma nova dialética entre as instituições e os atores: se por um lado, as capacidades individuais dependem de recursos institucionais, por outro estas iniciativas corrigem e completam, ainda que também possam reproduzir e aumentar, as insuficiências institucionais. Não é sempre, portanto um círculo virtuoso. Nada o mostra melhor que a consolidação de um importante setor informal em muitos países latino-americanos. Se por



um lado, sua constituição permitiu uma gestão “individualizada” de uma insuficiência da sociedade, por outro, é impossível não reconhecer todos os elementos de “crise” que se encerram em uma solução deste tipo. De nada vale neste contexto fazer elogios ideológicos duvidosos sobre as virtudes do individualismo. Pelo contrário, do que se trata, e desta vez contra uma certa nostalgia coletivista, é de, uma vez reconhecido o incremento das iniciativas individuais na região, conceber políticas públicas capazes de acompanhar e sustentar a expansão destas capacidades. Na falta delas, os atores se concentram cada vez mais, e às vezes sem horizonte, em saídas individualizantes ou no apoio a políticas que expressam a descrença nas instituições democráticas.

Toda sociedade pode ser teorizada como um sistema que reprime e canaliza a criatividade em uma direção específica. Na América Latina as forças de criatividade liberadas pelos processos de democratização e individuação são enormes. Dependerá da capacidade de consolidar a democracia e de políticas públicas capazes de reconhecer estas novas motivações e iniciativas para que estas energias se orientem para o bem comum ou para dinâmicas nas quais os atores continuarão se sentindo distantes do tramado institucional vigente.

A profundidade social e cultural da dialética entre o aumento das expectativas e as crescentes capacidades de ação dos atores individuais, nos convida assim a ir mais além da constatação de uma resolução pessoal dos problemas coletivos, e buscar assentar sobre novas bases a articulação entre as instituições e os indivíduos. Este é sem dúvida o círculo virtuoso que deverá servir de mapa do caminho nos próximos anos. As instituições não devem nem culpar nem incapacitar os indivíduos: devem, ao contrário, se pensar de forma a conseguir incrementar de maneira eficaz as iniciativas dos atores, gerando assim uma adesão de um novo tipo. O indivíduo não se opõe às instituições. O indivíduo, em sua fragilidade constitutiva, é o resultado de uma maneira de fazer sociedade. O debate político na região e a longa tradição de oposição ideológica entre coletivismo e individualismo impedem, em geral, que se perceba a articulação estreita e indispensável que existe entre a afirmação das instituições coletivas por um lado e a expansão da autonomia individual pelo outro. *O essencial será compreender que a consolidação das instituições não poderá se*

*realizar em detrimento das crescentes capacidades de ação das quais se gabam os indivíduos, mas apoiando-se nelas ou ampliando-as.*

A América latina vive hoje um problema maiúsculo de tradução institucional de suas formas de vida social. O ponto deverá, sem dúvida, receber uma atenção particular nos próximos anos. Durante muito tempo, com efeito, foi consenso na região a afirmação da defasagem entre as instituições e a realidade social, entre o país legal e o país real, supondo-se, geralmente, que as primeiras (sob influxo estrangeiro) iam “adiante” da segunda (e dos atavismos de nossas sociedades). Ao menos em parte, o argumento é hoje falso. O aumento das demandas e das capacidades dos cidadãos faz com que a “sociedade” e os indivíduos tenham, no momento inclusive, o sentimento de estar “adiante” de suas instituições. Estas aparecem ao mesmo tempo como um canal obrigatório e indispensável para suas reivindicações e como um obstáculo permanente à tradução de suas aspirações. ***O futuro da democracia se escreverá associando e desenvolvendo o círculo virtuoso entre as instituições e os indivíduos.***

Por último, o texto ressalta que o ajuste do Estado e do discurso político a esta nova realidade sofre para se realizar. Para sair destas insuficiências, será indispensável transitar dos reformismos tecnocráticos, que se consolidaram na região dos anos noventa (ou das atuais tentações neopopulistas que se insinuam), para um ***reformismo democrático***. A redução do político a políticas públicas e do social a categorias sócio-econômicas abstratas, o abandono nas mãos do mercado dos problemas de emprego, relações de trabalho, e a integração do chamado setor informal impedem a construção de um projeto político com o qual os setores mais pobres podem se identificar. A sociedade não pode ser reduzida a categorias de distribuição de renda e a temas de pobreza e desigualdade social. Neste marco, o interesse pela ação dos indivíduos foi reduzido à valorização do empreendedorismo; a comunidade reduzida ao conceito instrumental e extremamente limitado de capital social; e a reivindicação da dignidade simbólica dos pobres reduzida a uma questão de políticas sociais compensatórias para os “setores excluídos”. O reformismo-tecnocrático, ao reduzir a política de desenvolvimento de políticas públicas e a administração eficaz dos recursos públicos, abandonou a problemática da nação e dos

valores a ela associados, aspectos que são no entanto fundamentais inclusive para formar funcionários públicos identificados e comprometidos com o bem comum. A política de coesão social na democracia se constrói ao redor de um projeto de nação, na qual os indivíduos e grupos sociais encontram valores comuns e elaboram seus conflitos, um Estado que propõe as regras do jogo com as quais os cidadãos se identificam e que permitem criar o sentimento de ser parte de um destino comum e de uma comunidade nacional, produzindo sentimentos de dignidade e auto-reconhecimento.

## SUMÁRIO

### **Introdução: Coesão social na democracia: entre *voice* e *exit***

#### **Capítulo I. As transformações do laço social**

##### **1. Introdução**

##### **2. Religião e religiosidade**

- O universo de afiliações religiosas
- Religião e Estado
- Religião e política
- Religião, democracia e coesão social

##### **3. Relações interétnicas e democratização**

- Das dinâmicas societárias às aspirações individuais
- Desigualdade social, laço social e questão étnica no mundo andino

##### **4. Espaços e dinâmicas urbanas**

- A cidade como espaço de modernização e de fragmentação cultural
- A cidade e a exclusão social
- Espaço urbano e espaços virtuais de comunicação
- A cidade, a reticência e a coesão social

##### **5. Meios de comunicação, indústria cultural e coesão social**

- Um novo ligamento para a coesão social?
- As identidades e a coesão dos jovens na era dos meios

##### **6. Emigrações**

- A emigração: alguns dados
- Migrações e fluxos de indivíduos, redes e culturas
- Emigração e coesão social
- Os desafios políticos das migrações

##### **7. Conclusões**

#### **Capítulo II. Atores coletivos e formas de representação**

##### **1. Introdução: ruídos na formação de *voice***

##### **2. Sindicatos**

- Introdução
- As reformas estruturais e debilitação dos sindicatos
- Situação atual
- Perspectivas

##### **3. Partidos políticos**

- Da crise de representação ao reformismo institucional
- Um enfoque sobre o mal-estar com os partidos
- Para além dos partidos políticos?

##### **4. Sociedade civil**

- Sociedade civil e sistema político
- As ONGs na América Latina
- 5. **A mudança dos perfis militantes**
- O fim do militante histórico
- O ativista pragmático
- 6. **A emergência do público**
- A opinião pública
- O espaço público
- A esfera pública
- 7. **Conclusões**

### **Capítulo III. Problemas e promessas: economia informal, crime e corrupção, normas e direitos**

1. **Introdução: Uma cultura de transgressão**
2. **Violência urbana armada na América Latina**
  - O crescimento da violência
  - Vitimização e grupos de risco
3. **Drogas, crime organizado e Estado**
  - O crime organizado e a perversão da coesão social
  - Crime organizado e patrimonialização do Estado
  - Violência, drogas e Estado
4. **As ameaças da corrupção**
  - Corrupção econômica e desenvolvimento
  - Corrupção política e democracia
  - Corrupção, normas e coesão social
5. **A questão judicial**
  - As reformas do judiciário
  - O judiciário como espaço da política
  - Justiça e coesão social
6. **Conclusões**

### **Capítulo IV. Estado, nação e política(s) na aurora do século XXI**

1. **Introdução: Estado e sociedade, uma relação prismática**
2. **O Estado: continuidades e desafios**
  - O longo percurso do Estado na América Latina
  - O Estado na encruzilhada da globalização
  - Desafios do Estado de bem-estar na América Latina
3. **Consumo: bens individuais e coletivos**
  - Mercado e antimercado na América Latina
  - Consumo individual e dinâmica política
  - Bens públicos e democracia
4. **Novos discursos políticos e democracia: retorno do populismo?**
  - A trajetória do governo de Hugo Chávez

- Um novo modelo para a América Latina?
- Crise de representação, populismo e democracia
- 5. A nação e o desafio das identidades**
- A nação e os desafios do século XXI: uma introdução
- Políticas étnicas e cidadania
- Multiculturalismo e democracia: para além da retórica da diversidade
- A racialização do Brasil?
- 6. Conclusões: Do reformismo tecnocrático ao reformismo democrático? (225)**

### **Conclusões Gerais**

**ANEXO 1: Anotações sobre o conceito de coesão social**

**ANEXO 2: Lista de contribuições**

**BIBLIOGRAFIA**