

REINVENTANDO O ESTADO DE BEM-ESTAR



UNICAMP

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

Reitor

ANTONIO JOSÉ DE ALMEIDA MEIRELLES

Coordenadora Geral da Universidade

MARIA LUIZA MORETTI



Conselho Editorial

Presidente

EDWIGES MARIA MORATO

ALEXANDRE DA SILVA SIMÕES – CARLOS RAUL ETULAIN

CICERO ROMÃO RESENDE DE ARAUJO – DIRCE DJANIRA PACHECO E ZAN

IARA BELELI – IARA LIS SCHIAVINATTO – MARCO AURÉLIO CREMASCO

PEDRO CUNHA DE HOLANDA – SÁVIO MACHADO CAVALCANTE

URSULA HUWS

*Reinventando o Estado
de bem-estar*

Plataformas digitais e políticas públicas

Tradução

CYNTHIA COSTA

EDITORA
UNICAMP

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELO
SISTEMA DE BIBLIOTECAS DA UNICAMP
DIVISÃO DE TRATAMENTO DA INFORMAÇÃO
Bibliotecária: Maria Lúcia Nery Dutra de Castro – CRB-8ª / 1724

H98r Huws, Ursula
Reinventando o Estado de bem-estar: plataformas digitais e
políticas públicas / Ursula Huws ; tradução: Cynthia Costa. –
Campinas, SP : Editora da Unicamp, 2022.

Tradução de: *Reinventing the Welfare State: Digital Platforms and
Public Policies*

1. Políticas públicas. 2. Bem-estar social. 3. Trabalho. 4. Economia –
Séc. XXI. I. Costa, Cynthia. II. Título.

CDD – 320.6

– 361

– 331

– 330

ISBN 978-85-268-1550-6

Título original: *Reinventing the Welfare State:
Digital Platforms and Public Policies*

Copyright © Pluto Press

Copyright © Ursula Huws

Copyright © 2022 by Editora da Unicamp

As opiniões, hipóteses, conclusões e recomendações expressas
neste livro são de responsabilidade da autora e não
necessariamente refletem a visão da Editora da Unicamp.

Direitos reservados e protegidos pela lei 9.610 de 19.2.1998.
É proibida a reprodução total ou parcial sem autorização,
por escrito, dos detentores dos direitos.

Impresso no Brasil.
Foi feito o depósito legal.

Direitos reservados à

Editora da Unicamp
Rua Sérgio Buarque de Holanda, 421 – 3º andar
Campus Unicamp
CEP 13083-859 – Campinas – SP – Brasil
Tel.: (19) 3521-7718 / 7728
www.editoraunicamp.com.br – vendas@editora.unicamp.br

*Aos nossos netos,
na esperança de que eles
cresçam em um mundo melhor.*

SÉRIE

DISCUTINDO O BRASIL E O MUNDO

Esta Série pretende alinhar, por meio de um conjunto de obras nacionais e traduzidas, discussões recentes em torno da crise da democracia no Brasil e os impactos da ascensão do fascismo no mundo, cujo centenário se rememora em 2022. As obras versam sobre o avanço da direita autoritária, a crise do neoliberalismo e os rumos do capitalismo na era digital, o conflito na Ucrânia e o embaralhamento da política internacional.

Produtos de reflexões e pesquisas rigorosas e abrangentes, os títulos reunidos procuram, por meio de uma linguagem acessível, contribuir com a revitalização do debate em torno de temas de grande interesse contemporâneo e de alternativas que se colocam no âmbito das políticas públicas, sociais e educacionais.

Com a Série *Discutindo o Brasil e o Mundo*, a Editora da Unicamp, no ano em que celebra seus 40 anos, reafirma seu compromisso com a dinamização da agenda científica, política e cultural do século XXI, cujos desafios passam pelo aumento da circulação do conhecimento e da informação qualificada, contribuindo, assim, com o debate sobre os rumos do Brasil e do mundo a partir da análise de situações políticas e socioculturais concretas.

AGRADECIMENTOS

Este livro baseia-se em um grande conjunto de pesquisas sobre a economia de plataforma, abrangendo 14 levantamentos nacionais realizados na Universidade de Hertfordshire, financiados pela Fundação Europeia para Estudos Progressistas* e pela confederação sindical UNI-Europa. No Reino Unido, um financiamento adicional foi fornecido pelo Congresso Sindical (TUC).** Gostaria de agradecer a esses órgãos por seu generoso apoio. Em particular, gostaria de agradecer a Justin Nogarede na Feps, Aileen Koerfer na UNI-Europa e Kate Bell no TUC, por seu sempre prático e construtivo envolvimento com o projeto, e a meus colegas Neil H. Spencer, Matthew Coates e Dag S. Syrdal da Unidade de Apoio Estatístico da Universidade de Hertfordshire, por sua paciente e meticulosa análise dos complexos dados coletados. Suas contribuições foram inestimáveis, mas essas pessoas não podem ser responsabilizadas pelas opiniões expressas aqui, que são minhas. O livro também se baseia em algumas outras publicações minhas recentes, entre as quais a reflexão *Uma nova carta de direitos dos trabalhadores do século XXI*,*** publicado pela Compass (www.compassonline.org.uk), a postagem de blog “As principais críticas à renda básica e como superá-las”,**** publicada pela Open Democracy (<https://neweconomics.opendemocracy.net>), uma

* European Foundation for Progressive Studies, Feps, na sigla em inglês. Embora se possa traduzir como “Estudos Progressivos”, e não “Progressistas”, com base na proposta de trabalho da fundação e na proposta deste livro, escolhi “Progressistas”. (N. da T.)

** Trades Union Congress, TUC, na sigla em inglês. (N. da T.)

*** *A New Bill of Worker's Rights for the 21st Century*. (N. da T.)

**** “The key criticisms of basic income and how to overcome them”. (N. da T.)

contribuição para *Novas visões para a igualdade de gênero 2019*,* publicada pelo Diretório Geral de Justiça da Unidade de Igualdade de Gênero da Comissão Europeia (<https://ec.europa.eu>) e várias outras postagens em meu *blog* pessoal (<https://ursulahuws.wordpress.com>).

Pelo *feedback* útil e construtivo sobre o primeiro rascunho, gostaria de agradecer a Christine Evans-Pughe, Malcolm Torry, a três revisores anônimos e aos perceptivos membros do Dalston Socialist Book Club. Devo também reconhecer o apoio de muitas outras pessoas maravilhosas que cuidaram de mim fisicamente durante o período em que este livro foi escrito e sem as quais eu provavelmente não estaria viva para completá-lo. Entre elas, estão a osteopata Joyce Vetterlein, o médico herbalista Andrew Chevallier, a dentista Greg Gossayn, o cirurgião Will Rudge e sua equipe no Royal National Orthopaedic Hospital, o cirurgião Alistair Hunter e sua equipe no University College London Hospital, a equipe de emergência da ala 7 do Princess of Wales Hospital em Bridgend, a doutora Stephanie e a equipe de enfermagem da unidade de cuidados ambulatoriais do Whittington Hospital, A. Chisholm e J. Calder, do serviço de ambulância de Londres, o pessoal da Mahesh Chemists em Newington Green Road, que me traz medicamentos por mais ocupado que esteja, e, por último, mas não menos importante, a infalivelmente eficiente e atenciosa equipe proativa do Miller GP Practice em Highbury New Park. Agradeço a todos do fundo do meu coração. Essas pessoas comprometidas e trabalhadoras representam o que há de melhor em nosso Estado de bem-estar e os valores que devem ser transportados para o futuro, se o seu espírito continuar vivo.

* *New Visions for Gender Equality 2019*. (N. da T.)

SUMÁRIO

Apresentação	13
1. Introdução	19
2. O que aconteceu com o Estado de bem-estar do século XX?	25
3. O que aconteceu com o mercado de trabalho?	43
4. O que aconteceu com a igualdade de gênero?	67
5. Recalibrando os mecanismos de redistribuição	83
6. Uma renda básica universal de fato redistributiva	107
7. Um novo acordo para o trabalho	121
8. Plataformas digitais para o bem público	139
9. O caminho a seguir	161
Índice remissivo	171

APRESENTAÇÃO

O primeiro rascunho deste livro foi escrito com muita pressa no verão de 2019. Tinha acabado de finalizar um grande projeto de pesquisa a respeito da extensão e das características do trabalho por meio de plataformas digitais na Europa, cujos resultados me pareceram ter profundas implicações para o futuro do emprego e para confirmar dúvidas anteriores sobre a viabilidade do modelo social no qual se ancoraram os Estados de bem-estar europeus desde a Segunda Guerra Mundial. Mais amplamente, as descobertas também levantaram questões sobre a organização da vida cotidiana na era digital. Em conjunto, essas questões conduziram a grandes preocupações sobre o futuro do Estado de bem-estar, tanto em relação à sua capacidade de fornecer redes de segurança para os mais vulneráveis, promover a igualdade e gerir a redistribuição, quanto aos tipos de serviços que presta aos cidadãos e como faz isso. Eu queria compartilhar essas preocupações com um público maior, na esperança de contribuir para um diálogo mais amplo sobre como elas poderiam ser abordadas por políticas públicas.

Naquele momento, a política britânica estava em turbulência, dominada por debates discordantes sobre o Brexit. Parecia muito provável que logo houvesse eleições gerais e, com elas, a escrita de manifestos e uma abertura a discussões sobre que tipo de sociedade os britânicos desejam em seu futuro. Parecia um momento oportuno para contribuir para essas discussões, para que as pessoas considerassem as informações que resultaram da pesquisa. Havia um risco, pensei, de que algumas políticas socialistas, ao procurarem reverter os efeitos da austeridade e avançar para uma sociedade igualitária, visassem a um “retorno aos anos 1970” ou mesmo a um “retorno a 1945”, o que não conseguiria resolver os desafios sociais e econômicos muito reais de

uma economia digital global e uma antiga solidariedade rompida entre os “de dentro” e os “de fora” que o meu trabalho tinha descoberto. Havia também a necessidade de evitar a idealização do Estado de bem-estar social do século XX, com suas muitas imperfeições. Especialmente, era imperativo que se pudessem encontrar formas de integrar as demandas feministas e ambientais a pautas social-democratas mais tradicionais.

Em um momento em que muito do discurso público alternativo era abafado pela cacofonia simplista de “vamos fazer logo o Brexit”, como poderiam ser abertos diálogos para tratar de questões tão importantes sobre o futuro, de forma que fossem abordadas séria e construtivamente, na tentativa de encontrar soluções que atendessem aos interesses de variados grupos?

Embora o cenário político polarizado e a mídia parcial impusessem obstáculos formidáveis, parecia-me que a melhor chance de construir um consenso sobre como o Estado de bem-estar social poderia ser reinventado seria focar as discussões em torno de ideias específicas para novas iniciativas. Talvez as pessoas pudessem se reunir para debater criativamente as maneiras pelas quais as tecnologias de plataforma que eu vinha estudando poderiam ser usadas para reorganizar os serviços existentes e desenvolver outros, criando um Estado de bem-estar digital para o século XXI. Ao menos o contexto de eleições gerais trouxera à baila algumas das questões mais relevantes com uma urgência que não estava presente em outros momentos. Parecia valer a pena tentar.

Essa é a ideia original por trás deste livro. Mas lançá-lo em meio a uma campanha eleitoral antecipada no país acarretava riscos, bem como oportunidades. O sistema do Reino Unido de “ao primeiro, o posto” mitiga a possibilidade de coalizões partidárias e também gera pressão sobre cada partido para produzir um manifesto redigido com precisão e totalmente autocusteado, que cubra todos os aspectos da política governamental, o que os leva a assumir, inevitavelmente, uma postura “de cima para baixo”, ou seja, do governo para a população. No mínimo, isso provoca uma tensão com relação a qualquer ideia de conciliação em torno de questões específicas que partam “de baixo para cima”, local ou regionalmente. Na pior das hipóteses, pode erguer barreiras concretas a qualquer tipo de colaboração, com cada parte tentando se distinguir de suas concorrentes, depreciando suas políticas.

No caso, esses medos eram puramente acadêmicos. Graças a uma decisão do Partido Nacionalista Escocês e do Liberal Democrata de romper com os

trabalhistas e conduzir Boris Johnson ao seu desafio de “fazer logo o Brexit”, a eleição foi convocada ainda mais cedo do que eu havia previsto. Os prazos dos editores estavam apertados, e tive que passar por uma cirurgia no outono que me deixou em repouso por várias semanas, sem escrever, então o resultado foi que a publicação do livro teve de ser adiada para além do período eleitoral. Meu papel nele foi reduzido ao de uma espectadora sem voz.

O manifesto do Partido Trabalhista era abrangente, ambicioso e radical, tocando em algumas das questões que eu queria abordar. Infelizmente, não recebeu a discussão detalhada que merecia no ritmo pré-natalino da campanha eleitoral, ofuscado pelos debates polarizados sobre o Brexit, e enfrentando uma cobertura hostil da mídia. Embora, sem dúvida, alguns de seus elementos devam ser adotados por uma série de formuladores de políticas com o passar dos meses e dos anos, enquanto outros certamente poderão formar a base para futuras campanhas, é improvável que esse manifesto inovador ressurgja no mesmo formato.

No entanto, ainda existe a necessidade, talvez mais urgente do que nunca à luz dos resultados das eleições, de um debate sério sobre o futuro do Estado de bem-estar no século XXI no contexto de uma economia global digitalizada. Esse contexto de mudança inclui novos desafios para o Estado-nação, colocados pela crescente volatilidade de acordos comerciais internacionais em geral e, em particular, pelo Brexit. No Reino Unido, isso também inclui uma probabilidade de que a deterioração da proteção do emprego e da cobertura de benefícios experimentada sob a coalizão anterior continue, e de que os governos conservadores piorem esse quadro até alcançar um ponto de crise. Enquanto isso, a necessidade de abordar a emergência climática torna-se cada vez mais visivelmente urgente.

Este livro pretende ser uma contribuição para tal debate. Não pretende ser um manifesto. Tampouco procura cobrir todos os aspectos do governo. Ao contrário, visa fornecer um ponto de partida para discussão, experimentação e busca de soluções. É provável que muitas dessas soluções não tenham uma forma “de cima para baixo”, nem sejam implementadas formalmente pelo governo central, mas de forma mais pontual, promovidas “de baixo para cima”, enraizadas nas alianças políticas locais entre diferentes partes interessadas em nível regional ou municipal. O livro procura formar uma base para esse diálogo, oferecendo uma análise de como os princípios subjacentes ao Estado de

bem-estar foram sendo desfeitos nos últimos 70 anos e quais foram os impactos disso sobre emprego, assistência social, relações de gênero e, conseqüentemente, solidariedade, igualdade e inclusão. Com base em pesquisas recentes, sugiro maneiras pelas quais essas tendências podem ser revertidas, inclusive com usos positivos das tecnologias digitais que às vezes são consideradas parte do problema, em lugar de possível solução.

Assim ficou esta apresentação em fevereiro de 2020, quando terminei o primeiro rascunho deste livro. Desde então, o mundo mudou de forma ainda mais dramática com a pandemia de coronavírus, o que trouxe uma urgência ainda maior para as questões que abordo e que adicionei aqui. Várias das tendências que discuto agravaram-se exponencialmente durante o período de confinamento.

Por um lado, temos um grande número de pessoas trabalhando remotamente de suas casas, com frequência sujeitas a novos tipos de vigilância e gestão eletrônica e digital. Por outro, a fim de atender às suas necessidades, houve uma urgência igualmente dramática de outros trabalhadores (principalmente mal pagos, informais e, em números desproporcionais, negros e provenientes de outras minorias étnicas, igualmente sujeitos a vigilância e gestão digital) de se tornarem entregadores de bens e serviços e/ou motoristas para as pessoas que precisam ir ao médico e não têm como ir sozinhas. Ou seja, ao transportarem essas pessoas de e para os locais onde elas precisam ser tratadas, proporcionando-lhes esse cuidado, correm grande risco para a própria saúde. Conforme o Sistema Nacional de Saúde é reorganizado para acomodar pacientes da Covid-19, uma nova bonança é criada para as empresas terceirizadas que assumem esses contratos. À medida que as pequenas lojas de rua, os restaurantes e os cafés são expulsos do mercado, as grandes corporações que dominam as compras e entregas *on-line* aumentam a sua cota de mercado. E lucros enormes são obtidos por essas empresas, muitas das quais não pagam impostos no Reino Unido, que tem de arcar com o custo do aumento do uso de tecnologias.

Enquanto isso, os governos neoliberais tiveram que abandonar sua pretensão de que o mercado poderia cuidar da gestão do Estado, empreendendo uma série de intervenções sem precedentes desde a Segunda Guerra Mundial, abrindo, assim, espaço para debates radicais que não teriam parecido possíveis até seis meses atrás e exterminando o mito do “não há alternativa”. O governo

do Reino Unido falhou manifestamente na adoção de políticas para lidar com a propagação do vírus, e seu apoio público despencou desde as eleições gerais de 2019. A crise deu origem a um novo interesse pela renda básica universal e alternativas radicais ao sistema atual.

Por fim, no vácuo deixado pela incompetência do governo, comunidades uniram-se localmente para desenvolver suas próprias soluções de apoio aos mais vulneráveis e discussões de ideias sobre quais reformas defender, além de organizarem manifestações para expressar sua indignação contra o racismo. Nesse processo, novos modelos sociais estão sendo criados, prefigurando como uma sociedade pós-Covid mais inclusiva pode ser. Alguns desses experimentos comunitários, como esquemas de distribuição de alimentos e suprimentos essenciais coordenados *on-line*, assemelham-se às sugestões que faço nos capítulos finais deste livro, dando a essas discussões, eu espero, mais legitimidade e relevância. Ideias que pareciam utópicas no meu primeiro rascunho agora parecem mais realistas e alcançáveis. Eu as ofereço aqui na esperança de que os leitores se inspirem e, no futuro inexplorado que se encontra diante de nós, comecem a formular as bases para um novo tipo de Estado de bem-estar social adequado para o século XXI.

INTRODUÇÃO

Desde 2016, fissuras preocupantes abriram-se na classe trabalhadora britânica e entre os partidos políticos que pretendem representar seus interesses. Muitos responderam a essa situação recuando para posições polarizadas ou sucumbindo a formas profundas e paralisantes de depressão que os tornam desesperados ou inativos. Este livro foi escrito para tentar contrariar tais reações, na crença de que, apesar dessas divisões dolorosas, há muito mais coisas que unem as pessoas do que coisas que as dividem. Acima de tudo, e contra algumas das evidências das eleições gerais de 2019, parece-me que, entre o povo britânico, existe uma profunda carência, ao longo de um amplo espectro político, por um Estado de bem-estar que se preocupe genuinamente com os seus cidadãos, em toda a sua diversidade, do berço ao túmulo. Novas evidências dessa carência surgiram durante a crise do coronavírus, mas, enquanto escrevo, ainda é cedo para dizer aonde isso vai nos levar. Apesar das muitas tentações de eleger bodes expiatórios para as deficiências do Estado de bem-estar existente, ou de ceder ao derrotismo, acredito que haja um grande número de pessoas de princípio lá fora, com a coragem e a decência fundamentais para deixar de lado suas diferenças e lutar para reconstruir um Estado de bem-estar melhor. Escrevo, portanto, de uma posição de otimismo, oferecendo este livro como uma contribuição construtiva ao desenvolvimento de um manifesto de esperança e de uma política colaborativa que possa construir um futuro alternativo. Devemos aos nossos filhos e netos um ambiente econômico e social em que eles não tenham que gastar todas as suas energias juntando restos para sobreviver, mas, sim, que possam viver uma vida decente e satisfatória

e concentrar suas energias na solução dos enormes desafios enfrentados pelo planeta. Vamos dar o nosso melhor.

É claro que o Estado de bem-estar social que temos no Reino Unido não é o mais adequado a esse propósito. Mas o que pode ser feito quanto a isso? Esse é um dos maiores desafios que enfrentamos ao entrarmos na terceira década do século XXI. Tentaremos recriar o mundo acolhedor de meados do século XX, ou precisaremos projetar algo novo, para uma era digital global?

O Estado de bem-estar social de meados do século XX desempenha um papel poderoso no imaginário socialista. Ele não apenas indica a ancestralidade de muitas de nossas instituições atuais, por mais desgastadas que algumas estejam, como também representa um modelo de aspiração. Na Europa, especialmente, ainda é considerado por muitos como a norma pela qual a decência é medida, prometendo segurança, solidariedade social, proteção do berço ao túmulo contra a penúria, igualdade de oportunidades e uma visão de progresso.

Quando se pergunta às pessoas o que seria um “emprego adequado”, a maior parte delas ainda aponta para o modelo estabelecido – pelo menos para uma minoria privilegiada – após a Segunda Guerra Mundial, de emprego em tempo integral, permanente e com horário regular, que cubra os riscos de doença, invalidez ou desemprego, por meio da previdência nacional, e de uma pensão no final para proporcionar uma aposentadoria feliz. Da mesma forma, ainda há um apoio generalizado à ideia de que uma sociedade decente fornece abrigo suficiente para garantir que ninguém tenha que dormir na rua e uma rede de seguridade social que evite a fome.

Muitos ainda concordariam com o objetivo memorável de Beveridge* de eliminar os cinco “males gigantes”: miséria, ignorância, escassez, ociosidade e doença. Foi nesse espírito que o governo de Attlee** do pós-guerra nos garantiu vários dos fundamentos que a maioria dos britânicos ainda considera como direitos sociais normativos: saúde universal, ensino secundário universal e um

* William Beveridge (1879-1963) foi um economista e funcionário do governo britânico que ajudou a instaurar o Estado de bem-estar no pós-guerra. Seu *Beveridge Report* (com frequência traduzido para Plano Beveridge) defendia o controle do desemprego e a introdução de um seguro de saúde gratuito, entre outras medidas. (N. da T.)

** Representante do Partido Trabalhista, Clement Attlee ocupou o cargo de primeiro-ministro britânico de 1945 a 1951. (N. da T.)