

**Universidade Federal de Pernambuco
Centro de Ciências Sociais Aplicadas
Mestrado em Serviço Social**

César Henrique Miranda Coelho Maranhão

**Crise do Capitalismo, Recomposição da
Superpopulação Relativa e os Programas
de Assistência social**

Uma reflexão crítica sobre as determinações e estratégias de combate à pobreza

Recife - 2004

**Universidade Federal De Pernambuco
Centro de Ciências Sociais Aplicadas
Mestrado em Serviço Social**

César Henrique Miranda Coelho Maranhão

**Crise do Capitalismo, Recomposição da
Superpopulação Relativa e os Programas
de Assistência social**

Uma reflexão crítica sobre as determinações e estratégias de combate à pobreza

Dissertação apresentada à banca examinadora da Universidade Federal de Pernambuco, sob a orientação da Professora Doutora Ana Elizabete Simões da Mota Fernandes, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

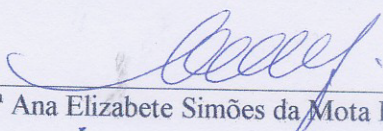
Recife - 2004

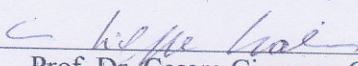
UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL
CURSO DE MESTRADO

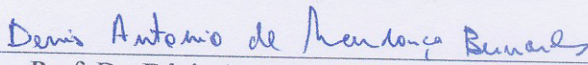
Ata da 192ª Defesa de Dissertação do Curso de Mestrado em Serviço Social, realizada no Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal de Pernambuco, aos dezoito dias do mês de maio de dois mil e quatro.

Às quatorze horas e trinta minutos do dia dezoito de maio de dois mil e quatro, na sala de número nove do bloco "C" do Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal de Pernambuco, em sessão pública, teve início a defesa de dissertação intitulada: **"Crise do Capitalismo, Recomposição da "Superpopulação Relativa" e os Programas de Assistência Social. – Uma reflexão crítica sobre as determinações e estratégias de combate à pobreza"** de autoria de **César Henrique Miranda Coelho Maranhão**, o qual já havia preenchido todas as demais condições exigidas para obtenção do grau de Mestre em Serviço Social. A Banca Examinadora, aprovada ad-referendum pela coordenadora do curso, Professora Ana Elizabete Simões da Mota Fernandes e homologada pela Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, processo número 002040/2004-40, foi constituída por: **Professora Ana Elizabete Simões da Mota Fernandes/UFPE, Doutora em Serviço Social**, como orientadora e examinadora interna, **Professor Cesare Giuseppe Galvan/UFPE, Doutor em Teoria Econômica**, como examinador externo e **Professor Dênis Antônio de Mendonça Bernardes/UFPE, Doutor em História Social**, como examinador interno; **Professora Elaine Rossetti Behring/UFRJ, Doutora em Serviço Social**, como suplente externa e **Profª Edelweiss Falcão de Oliveira/UFPE, Doutora em Serviço Social**, como suplente interna. Na qualidade de Orientadora, a Professora **Ana Elizabete Simões da Mota Fernandes** presidiu os trabalhos e após as devidas apresentações, convidou o candidato a discorrer sobre o conteúdo da dissertação. Concluída a apresentação, o candidato foi argüido pela banca examinadora, que após as devidas considerações finalizou os trabalhos e decidiu *aprovar* a dissertação, com as seguintes menções: Professora **Ana Elizabete Simões da Mota Fernandes**: *aprovada com distinção*; Professor **Cesare Giuseppe Galvan**: *aprovado com distinção*; Professor **Denis Antônio de Mendonça Bernardes**: *aprovado com distinção*. E para finalizar, lavrei a presente ata que será assinada por mim e por quem de direito. Recife, 18 de maio de 2004.

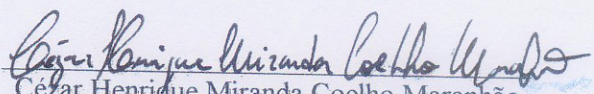
BANCA:


Profª Drª Ana Elizabete Simões da Mota Fernandes


Prof. Dr. Cesare Giuseppe Galvan


Prof. Dr. Dênis Antônio de Mendonça Bernardes

MESTRE:


César Henrique Miranda Coelho Maranhão

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais Cezar e Lídice, grandes responsáveis por minha formação e que, em conjunto com meus irmãos Dado e Marília, foram cúmplices do esforço de realização desse estudo, sempre apoiando e incentivando meu trabalho;

À Daniela Lira Mariz, que além de companheira amorosa e amiga de todas as horas, foi grande incentivadora do meu crescimento intelectual e referência presente para nunca desanimar.

À Ana Elizabete Mota, amiga e orientadora, agradeço grande parte da minha formação como pesquisador e marxista. Exemplo de dedicação como professora e orientadora, sua sinceridade em expor as discordâncias, sua preocupação em ser fiel à dinâmica do real e seu sempre presente espírito crítico são grandes lições para quem um dia almeja ser professor.

À Marcela, Graça, Paula Raquel e Maysa grandes amigas e companheiras de trabalho do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Trabalho – GET pelo apoio, incentivo e interlocução nos debates contemporâneos.

Ao amigo e camarada Marcelo Sitcovsky pelo estímulo, companheirismo e criticidade sempre presente, seja nos estudos ou na luta política.

À professora Nobuco Kameyama orientadora do Mestrado Sanduíche que tive a oportunidade de realizar na UFRJ e grande interlocutora no debate sobre as políticas sociais brasileiras.

Aos grandes amigos e camaradas Fernando Leitão e Fernando Velloso pela acolhida no Rio de Janeiro e pelos debates enriquecedores que travamos, com certeza muitos deles fazem parte do conteúdo desta dissertação.

Aos professores Marieta Koike, Roberta Uchoa, Daniel Rodrigues, Zélia Pereira, Miriam Padilha e Laura Arrazola que me possibilitaram participar de um grupo de estudos, sob a coordenação do professor Cesare Galvan, no qual contribuí bastante para meu crescimento intelectual e para o desenvolvimento de algumas idéias preliminares que ganharam corpo com o decorrer de meus estudos.

À amiga Ângela Amaral pelo estímulo, incentivo aos estudos e interlocução acadêmica e política.

Ao CNPq, órgão que através da UFPE, concedeu-me uma bolsa indispensável para a manutenção das condições materiais para a realização desse estudo.

A todas as pessoas que de alguma forma contribuíram para a realização desse trabalho e por distração (ou falta de tempo para lembrar) foram omitidas, mas que com certeza se reconhecerão nas linhas que o compõe.

Cezar Henrique Miranda C. Marnhão

RESUMO

Esta dissertação tem como tema a atual política de assistência social no Brasil. O interesse por este tema vem de uma pesquisa, realizada em 2001, sobre os programas de assistência social em desenvolvimento na Região Metropolitana do Recife que motivou um aprofundamento do estudo e a posterior problematização de seus resultados. Trata-se de um trabalho teórico com o objetivo de avançar no desvendamento das determinações econômicas, ideológicas e políticas que impossibilitaram a concretização da assistência social brasileira enquanto política pública de seguridade social e abriram espaço para o desenvolvimento das tendências atuais de seletivização e mercantilização da proteção social no Brasil. No desenvolvimento do processo investigativo privilegio algumas informações recolhidas na pesquisa que realizei em 2001, utilizando-me também de dados secundários encontrados em documentos oficiais e institutos de pesquisa. O universo bibliográfico abrange uma vasta produção em que comparecem elaborações clássicas e contemporâneas sobre o desenvolvimento e crise do capitalismo periférico, a particularidade da intervenção Estatal no Brasil, o significado atual da pauperização no capitalismo e as lutas históricas que se processaram ao longo da década de 90 em torno da defesa de projetos para a política de proteção social no Brasil. Ao longo do processo de investigação constatamos que os programas sociais contemporâneos são o resultado imediato de um conjunto de determinações que podem ser resumidas em quatro processos: a) por um lado, o movimento fundante de crise e restauração capitalista que entre outras coisas vem realizando um aumento crônico do desemprego e da pauperização principalmente em países periféricos como o Brasil; b) a particularidade do capitalismo periférico brasileiro que desenvolveu uma elite nacional extremamente reacionária a reformas de base que socializassem com os trabalhadores os frutos do desenvolvimento da riqueza social; c) a direção ideológica dessa burguesia anti-reformista na condução das respostas políticas que visam reproduzir a imensa massa de miseráveis que se acumula no país; d) o enfraquecimento das práticas político-organizativas dos trabalhadores brasileiros a partir da década de 90. O estudo realiza uma análise das determinações econômicas, ideológicas e políticas que deram impulso ao crescimento dos programas sociais de combate à pobreza em detrimento da consolidação do projeto de seguridade social inscrito na Constituição de 1988 e interessa a profissionais, gestores e estudiosos que trabalham com a atual política de assistência e proteção social no Brasil.

ABSTRACT

The theme of this dissertation concerns the current policies of social assistance in Brazil. Interest in this theme results from research performed in 2001 in regard to social assistance programs developed within the Recife Metropolitan Region; which in turn generated deeper study pointing to the problems encountered. This is a theoretical study whose objective is to advance the understanding of economic, ideological and political factors prohibiting the successful execution of Brazilian social assistance programs centered on public policies of social security. The lack of success of these programs results in current tendencies towards selection and exclusion of some individuals, with subsequent merchandising of social protection in Brazil. During this investigation, advantage was taken of the information gathered in the 2001 study, in addition to the utilization of secondary data from official documents and research institutes. The bibliographic references cover a wide range of information comparing classic and contemporary elaborations examining the development and crises of capitalism as they affect society, especially at the fringe areas. Particular concern is given to intervention from the Brazilian government and the significance of impoverishment resulting from capitalism. The historic confrontations through the 90's concerning the defense of social protection policies in Brazil is also examined in depth. Throughout the investigative process it is seen that contemporary social programs are an immediate result of a combination of factors that can be summed up in four processes: a) a movement based on capitalistic restoration that among other things, has resulted in a chronic increase in unemployment and impoverishment, primarily in Third World countries such as Brazil; b) the particularities of Brazilian capitalism that have developed a national elite extremely reactionary to base reforms capable of bringing the fruits of economic development to the lives of workers; c) the ideological direction of this anti reformist bourgeoisie in political response to the ever increasing mass of poverty stricken citizens accumulating in the country; d) the weakening of political and organization practices of Brazilian workers since the 90's. The study analyzes economic, ideological and political factors giving momentum to the growth of social programs directed towards combating poverty; remembering that implementation of these programs was determined by the social security project provided for in the 1988 Constitution; and are of interest to professionals, administrators and students working with current policies of social assistance and protection in Brazil.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	10
-----------------	----

CAPÍTULO 1

CRISE GLOBAL E RESTAURAÇÃO CAPITALISTA.....	20
1.1. A fase expansiva do capital e a intervenção estatal.....	20
1.2. “Estado de bem-estar social” e “Estado desenvolvimentista”: formas desiguais e combinadas de intervenção estatal no período expansivo do capital.....	25
1.3. Crise e restauração do sistema capitalista.....	39
1.4. O Brasil nos marcos da restauração do capital.....	53

CAPÍTULO 2

A RECOMPOSIÇÃO DA SUPERPOPULAÇÃO RELATIVA E O AUMENTO DA POBREZA NO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO.....	61
2.1. O custo social da restauração: a recomposição da superpopulação relativa no capitalismo avançado.....	61
2.2. A ampliação da “população supérflua” para o capital e a reconstrução do projeto burguês na contemporaneidade.....	83

CAPÍTULO 3

À PROCURA DE ALTERNATIVAS: PRÁTICAS POLÍTICAS E IDEOLOGIAS DE COMBATE À POBREZA.....	92
3.1. Afirmação da ideologia burguesa e mistificação das contradições capitalistas.....	92

3.2. A reificação da pobreza: o problema populacional e a exclusão social.....	104
3.3. As organizações internacionais e a ideologia do combate à pobreza.....	119
3.4. A construção das concepções sobre pobreza e a necessidade de sua mensuração.....	123

CAPÍTULO 4

A CONSTRUÇÃO DA CULTURA DA “INCLUSÃO SOCIAL” E AS ESTRATÉGIAS DE COMBATE À POBREZA NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL CONTEMPORÂNEA.....	140
---	-----

4.1. A mediação da luta de classes e a construção de uma <i>cultura da inclusão</i> na política de assistência social.....	140
4.2. Combate à pobreza e renda mínima: a estratégia de inclusão dos pobres ao consumo de bens primários.....	157
4.3. Combate à pobreza e terceiro setor: a estratégia das <i>parcerias</i> na operacionalização dos programas de assistência social.....	173
4.4. Combate à pobreza e <i>neocomunitarismo</i> : as atividades complementares dos programas sociais e o estímulo à participação.....	177

CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	185
----------------------------------	------------

BIBLIOGRAFIA.....	193
--------------------------	------------

“Os tempos de máxima opressão são aqueles em que quase sempre se fala de causas grandiosas. Em tais épocas, é necessário ter coragem para falar de coisas pequenas e mesquinhas como a comida e a moradia dos que trabalham (...)”.

Bertolt Brecht

INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como objeto central de estudo as determinações econômicas, ideológicas e políticas que impossibilitaram a concretização da assistência social brasileira enquanto política pública, integrada ao sistema de seguridade social, e abriram caminho para o desenvolvimento das tendências atuais de fragmentação, seletivização e mercantilização da assistência e proteção social no Brasil.

O propósito aqui é dar continuidade a um tema de investigação que me acompanha desde meu Trabalho de Conclusão de Curso, realizado em 2001. Nele desenvolvi um estudo sobre os programas de assistência social desenvolvidos nos 14 municípios que compõem a Região Metropolitana do Recife (RMR). Os dados pesquisados naquela ocasião me permitiram elaborar um perfil dos programas sociais desenvolvidos nos municípios da RMR, posto que foram pesquisados os objetivos, o público alvo, os mecanismos de operacionalização e as fontes de financiamento dos programas governamentais na área da assistência social em execução naquela região.

De posse daqueles dados, foi possível realizar uma aproximação com a realidade estudada indicando alguns caminhos para o estudo e estimulando indagações posteriores. As conclusões daquela pesquisa mostraram que o conteúdo previsto nas legislações, que reconhecem a assistência social como parte constituinte da seguridade social brasileira, contrastam com as características concretas dos programas de assistência social atualmente desenvolvidos nos municípios do país. De acordo com os dados pesquisados, a maioria das ações de assistência social podem ser consideradas como integrantes de *programas de exceção*, ou seja, são realizadas através de programas sociais que não vem atendendo aos critérios de complementação e integração das macro-ações da seguridade social.

Assim, as constatações da pesquisa demonstraram que, no Brasil, apesar dos ordenamentos jurídicos – representados pela Constituição de 1988 e a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) – terem garantido à assistência social o estatuto de direito social, esta não conseguiu romper com a histórica marca de uma política fragmentada, seletiva e de caráter emergencial.

O grande marco legal de consolidação da assistência social brasileira enquanto direito social é a Constituição Federal de 1988. Esse conjunto de leis foi responsável em pôr no horizonte da sociedade brasileira a possibilidade de construção de um sistema de seguridade social público e universal que comportava, ainda que de maneira limitada, um importante avanço para os trabalhadores brasileiros. A Constituição de 1988 incorporava, pela primeira vez na história do Brasil, um conjunto de direitos que sinalizavam para a possível consolidação de um sistema de proteção social aglutinando em seu escopo políticas de previdência, saúde e assistência social. A partir dos artigos 203 e 204 da Constituição federal, a assistência social primordialmente assumia a condição legal de política pública não contributiva, destinada à proteção e reinserção ao mercado de trabalho das populações consideradas vulneráveis. Assim, de acordo com a Constituição, a assistência social tem como público alvo as pessoas que, por algum motivo, acham-se em condições de risco social temporário ou não tem como garantir sua reprodução através do salário.

Contudo, imediatamente após a sua promulgação e nos anos ulteriores da década de 90, é nítido que essa concepção de assistência social, escrita na Constituição de 1988, começa a sofrer uma gradativa restrição de suas disposições. Um exemplo claro desse contínuo realinhamento das concepções e ações da assistência social é a comparação entre o conteúdo da Constituição de 1988 com as resoluções da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS promulgada em 1993.

No intervalo de 5 anos, já se percebe nas linhas escritas na LOAS, algumas características que indicam uma retração da abrangência da política de assistência social, quando postas em comparação com os artigos da Constituição. Enquanto a Carta Constitucional de 1988 garantia que o foco de ação da política de assistência social eram as populações que dela necessitassem, a LOAS restringiu esse leque de abrangência, selecionando entre o público alvo da assistência social aqueles que possuíam, por exemplo, uma renda igual ou inferior a $\frac{1}{4}$ de salário mínimo no caso do Benefício de Prestação Continuada - BPC. Assim, apesar da LOAS representar a ratificação legal de que a assistência social é um direito social do cidadão, ela contraditoriamente proporcionou uma redução do universo coberto por suas ações.

No entanto, as inflexões mais agudas que proporcionaram a contenção do projeto constitucional de 1988 se deram nos últimos anos da década de 90 e na entrada dos anos 2000. Em menos de dez anos, foi desenvolvido um intenso processo de “avanço regressivo” na política de assistência social. Esse período representou a emergência de uma série de estratégias que visaram substituir o projeto de uma política de assistência social integrada ao sistema de seguridade social por programas sociais governamentais que visam uma intervenção tímida e parcial perante a “dívida social” que o país acumulou durante seu processo histórico. Os exemplos mais cabais do estancamento do projeto Constitucional e da emergência de um novo padrão conceitual da assistência social, que reedita as antigas diretrizes “assistencialistas” das políticas sociais brasileiras, é o surgimento do Programa Comunidade Solidária, em 1995, e a defesa por parte dos organismos internacionais (BID, BIRD e ONU) de programas sociais cada vez mais seletivos, denominados de programas de “combate à pobreza”, que visam atingir apenas os mais pobres entre os pobres.

Esses programas sociais que atualmente tem ocupado todos os espaços destinados a política de assistência social tem entre suas principais características:

- a) a fragmentação das ações, caracterizada pela desconexão entre as atividades dos diversos programas sociais existentes e pela tendência dos mesmos em atender sempre os mais pobres entre os pobres;
- b) a forte participação de entidades não-governamentais, filantrópicas ou empresariais na maioria dos programas temporários e eventuais;
- c) e a grande quantidade de programas que garantem uma “renda mínima” ao beneficiário, a exemplo do Bolsa-escola, PETI, entre outros.

Uma observação imediata do fenômeno de surgimento desses programas sociais de “combate á pobreza”, poderia concluir que estamos diante da existência de um contra-senso entre o reconhecimento jurídico da assistência enquanto direito social e a falta de competência do Estado brasileiro em garantir o cumprimento da lei. Ao abraçar esta constatação, o discurso dominante tem justificado a emergência dos programas sociais de “combate á pobreza” pelo argumento de que os mesmos teriam como objetivo principal ultrapassar o histórico patrimonialismo e a lentidão burocrática do Estado brasileiro. Assim, o discurso oficial professa que, diante da ineficiência da máquina estatal em garantir os pressupostos de um sistema de seguridade social amplo, necessita-se de estratégias que selecionem os mais vulneráveis entre os vulnerabilizados e atinja apenas uma quantidade específica de pobres merecedores a serem beneficiados pelos recursos públicos dos programas sociais.

Longe de significar apenas a solução técnica para um problema “administrativo”, a emergência de tais programas sociais exprime, em um nível singular, as particularidades da dinâmica histórica da formação social brasileira e as transformações societárias por que vêm passando o capitalismo mundial nos últimos decênios. Distanciando-me do discurso da

classe dominante brasileira, que historicamente assumiu uma postura que negou às classes subalternas o amplo acesso a políticas públicas, entendo que o surgimento das chamadas estratégias de “combate à pobreza”, presentes nos programas de assistência social contemporâneos, responde pelo resultado imediato de múltiplas determinações, advindas das configurações atuais do capitalismo avançado.

O presente esforço de apropriação no plano do pensamento das determinações que possibilitaram as atuais inflexões da assistência social brasileira como um processo concreto, de forma mais aproximada da realidade, demarca-se a partir do reconhecimento de múltiplas mediações envolvidas na complexidade deste processo. Na minha compreensão alguns determinantes principais operam para garantir o ambiente favorável a proliferação das tendências contemporâneas da assistência social brasileira.

O primeiro processo, que funda a necessidade de reordenamento das estratégias de assistência social do Estado, encontra-se na esteira das determinações sociais objetivas ganhando forma, lentamente, através da crise global que atinge o sistema capitalista em meados da década de 70 e da posterior entrada da economia mundial numa *onda longa de estagnação do crescimento* (Mandel, 1982). Essa dinâmica crítica e as contra-tendências políticas desenvolvidas pelo capital para ultrapassá-la tem aportado no Brasil trazendo consigo grandes inflexões na economia e na política do país. Esses rearranjos, direcionados politicamente pelo projeto neoliberal que, através de sucessivos governos, prevê o avanço do capital financeiro internacional sobre as poucas conquistas sociais dos trabalhadores, determinaram, por sua vez, um intenso acirramento das contradições históricas presentes na formação econômico-social brasileira. Uma das contradições mais explosivas, que atinge diretamente uma ampla massa de brasileiros, responde pelo atual aumento do desemprego que por sua vez tem proporcionado o crescimento da pobreza entre uma parcela considerável da população brasileira.

Apesar de em uma primeira observação o aumento do desemprego de longa duração e da miséria possa aparentemente significar uma mera “exclusão social” dessas populações ao acesso de bens e serviços oferecidos pela sociedade, uma análise que se aproxime do concreto e que capte as múltiplas determinações envolvidas nesse processo logo perceberá que o aumento atual do desemprego está estreitamente ligado as atuais particularidades históricas da *lei geral de acumulação capitalista*. Dadas as proporções atuais da crise global do capital e das estratégias políticas anti-cíclicas desenvolvidas para aumentar a acumulação e o lucro, entre as quais se encontra uma monumental revolução tecnológica e um reordenamento mundial da produção, o capital recria, recompõe, em escala ampliada, uma *superpopulação relativa* (Marx, 1999) que em parte será absorvida por novos ramos da indústria capitalista e sua outra parte tornada supérflua para os interesses de acumulação do capital. Esse processo inerente à forma social com que os homens se organizam atualmente para suprirem suas necessidades tem criado uma degradação nas condições materiais da população trabalhadora que, se não barram a reprodução ampliada da ordem econômica e política do capital, expõem abertamente as contradições e antagonismos que brotam de sua estrutura.

O outro processo, que ao meu ver, possui uma mediação essencial para a construção das tendências contemporâneas da assistência social, acha-se inserido em uma dinâmica que comporta os aspectos ideológicos construídos no alicerce das lutas de classes na formação social brasileira. A dinâmica crítica do capital, em conjunto com o acirramento das contradições, inerentes ao seu avanço na periferia, e mediado pela luta de classes, enfraqueceu o movimento dos trabalhadores e possibilitou a direção política burguesa afirmar sua “visão de mundo” particular sobre a crise mistificando as reais determinações que compõem o fenômeno e transformando-as em alternativas políticas que socializadas com o conjunto da sociedade dão origem às práticas operativas dos programas de assistência social no Brasil.

Entendo a questão da assistência social em suas dimensões de natureza econômica, política, ideológica e cultural, tendo como base ontológica a necessidade do sistema capitalista reproduzir as desigualdades sociais e o controle social sobre as classes subalternas e, contraditoriamente, o desenvolvimento das condições concretas de contestação e superação dessa realidade histórica, postas pelas contradições e antagonismos do movimento das classes sociais, que ensejam a luta da classe trabalhadora na perspectiva da emancipação humana.

Assim, a presente dissertação, de posse das anteriores aproximações ao tema de investigação e trazendo consigo novas análises sobre a realidade contemporânea da política de assistência social brasileira tem como objeto de estudo as determinações materiais e ideo-políticas que conformam as tendências da assistência social contemporânea. Realizando um movimento de reapropriação do real que percorre a história político-econômica do capitalismo contemporâneo e da particularidade da formação social brasileira; e identificando as mistificações presentes nos diversos discursos e argumentos dos intelectuais, burocratas e gestores dos programas sociais, procurei, ao longo da dissertação, oferecer uma análise sobre as mediações existentes entre as transformações produtivas no capitalismo periférico brasileiro e o surgimento das novas tendências dos programas sociais que comportam a política de assistência social contemporânea.

No desenvolvimento do processo investigativo privilegio algumas informações recolhidas na pesquisa que realizei com os 14 municípios da Região Metropolitana do Recife, utilizando-me também de dados secundários encontrados em documentos oficiais das secretarias de assistência social, institutos de pesquisas, bem como uma parte da bibliografia contemporânea produzida sobre a assistência social brasileira.

O universo bibliográfico da pesquisa abrange uma vasta produção em que comparecem elaborações clássicas e contemporâneas sobre o desenvolvimento e crise do capitalismo, a particularidade da intervenção Estatal no Brasil, o significado da

pauperização no capitalismo, as mistificações das contradições do capital e as lutas em torno da afirmação de projetos para a política de proteção social no Brasil.

O quadro analítico contempla algumas relações temáticas constitutivas do núcleo central da dissertação que se orienta pelo tema: Assistência Social/Capitalismo periférico contemporâneo. São elas: Crise do capital / padrão de intervenção estatal; recomposição da superpopulação relativa / aumento da pobreza; ideologia / políticas de combate à pobreza; cultura da inclusão social / programas de assistência social.

Essa ordem de considerações representa o conjunto da dissertação que ora apresentamos, cuja sistematização dos resultados da análise está organizada em quatro capítulos que compõem este trabalho.

No primeiro capítulo, analiso a crise estrutural capitalista que serviu de impulso para o posterior desenvolvimento de transformações societárias que originaram o movimento de inflexão na produção e reprodução das relações sociais capitalistas. Neste capítulo desenvolvo uma análise das condições que ofereceram as possibilidades materiais e ideológicas para a construção tanto do “Estado de Bem-estar social” europeu como da pretensa construção particular de um “Estado desenvolvimentista” na realidade brasileira de país periférico. Com isso, pretendo demonstrar as condições políticas e econômicas particulares que proporcionaram diferenças significativas entre a realidade das políticas sociais desenvolvidas nos países centrais e as parcas intervenções estatais de países periféricos como o Brasil. Em seguida, analiso a chegada da crise estrutural capitalista e os posteriores mecanismos de auto-reposição do capital que proporcionaram sua entrada em uma longa fase de estagnação produtiva, determinando um período de acirramento das contradições internas do capital que se reflete, na crise global do sistema e no período de restauração capitalista.

No segundo capítulo, desenvolvo uma análise sobre o custo social e humano das estratégias de restauração capitalistas que são refletidas na expulsão de grandes quantidades

de trabalhadores de seus postos de trabalho e o aumento da pobreza e da miséria no mundo. Desenvolvo uma recuperação das formulações de Marx sobre o tema utilizando-me da categoria de recomposição da “superpopulação relativa” e com o objetivo de aglutinar novas determinações a essa categoria, procuro demonstrar que o atual aumento do desemprego e da pobreza são resultados imediatos da lei geral de acumulação capitalista que, atualmente, têm reconfigurado suas bases através das transformações no padrão produtivo e na correlação de forças entre as classes. Depois de explicar o conteúdo orgânico da pauperização em relação ao capitalismo contemporâneo exponho as diversas formas que a “superpopulação relativa” assume atualmente na formação econômico social brasileira.

No terceiro capítulo, analiso como a pobreza tem sido mistificada pelas diversas correntes do pensamento burguês que tem transformado esse fenômeno ora em um problema populacional ora em um problema de exclusão social. Posteriormente apresento e analiso as principais elaborações ideológicas realizadas pelos diversos burocratas do Estado e organizações internacionais, diante do quadro contemporâneo de expansão da miséria e da pobreza. Com isso, procuro demonstrar como o pensamento burguês atual constrói suas concepções ideológicas sobre a pobreza reificando-a e distanciando-a de qualquer articulação com a totalidade das relações sociais, retirando daí as suas propostas para combater essa determinação como “problema social”.

No quarto, e último capítulo, analiso o processo social e político que possibilitou a socialização das alternativas burguesas para combater a pobreza crescente. Pondero sobre o período de inflexão política e econômica que acompanhou o Brasil ao longo das décadas de 80 e 90, caracterizado pelo enfraquecimento das práticas político organizativas dos trabalhadores e pela forte emergência do pensamento político neoliberal no cenário brasileiro. Essas condições possibilitaram o ambiente político e social adequado para que o projeto de assistência social escrito na Carta Constitucional de 1988, que vinculava a

política de assistência ao sistema de seguridade social, fosse gradativamente substituído por propostas ancoradas numa cultura política da “inclusão” que prevê a restrição da assistência social ao atendimento seletivo e emergencial dos mais pobres entre os pobres. Ulteriormente, avalio as estratégias contemporâneas de “inclusão social” nos diversos programas sociais desenvolvidos pelo governo federal. Utilizando-me de dados empíricos e documentais realizei uma análise que procura oferecer uma panorâmica das estratégias de “inclusão” utilizadas pelos diversos programas sociais que indicam a transferência de uma renda mínima e a utilização ampliada das parceiras não-governamentais como principais estratégias utilizadas na política de assistência social contemporânea.

Nas considerações finais, recupero indicações centrais dos resultados, que apontam para o significado histórico das tendências atuais dos programas de assistência social em relação com o desenvolvimento particular do capitalismo periférico e das lutas que se travaram nas últimas décadas entre as classes sociais fundamentais que compõem o espaço político da formação econômico-social brasileira.

Com esse conjunto de análises e considerações espero que esse trabalho ofereça contribuições importantes para o entendimento das determinações objetivas e ideo-políticas que, a partir da década de 90, impossibilitaram a realização da assistência social enquanto política pública articulada ao sistema de seguridade social e ofereceram as condições para a ampliação de estratégias seletivas e emergenciais nos programas de assistência social atualmente desenvolvidos no Brasil.

Capítulo 1

Crise Global e Restauração Capitalista

1.1. A fase expansiva do Capital e a intervenção estatal

Durante um período de aproximadamente 25 anos o capitalismo viveu uma fase gloriosa de crescimento dos lucros e expansão dos mercados. Nessa fase, chamada por muitos de fordista-keynesiana – que vai do fim da reconstrução no pós-segunda guerra (iniciando em 1946) e se estende até a derrocada do sistema de Breton Woods em 1971 – o capital conseguiu impor um ritmo progressivo de crescimento à economia internacional.

Esse período, também denominado por alguns de *idade de ouro*, caracteriza-se por um regime internacional relativamente estável, no que diz respeito às crises cíclicas e teve como eixo básico a difusão da produção em larga escala, através dos monopólios, e no consumo massivo de mercadorias. Segundo Chesnais, esse intervalo de tempo

“(...) é marcado por flutuações cíclicas fracas, correspondentes ao acerto dos desequilíbrios nascidos da acumulação, bastante benignos: desajustes passageiros entre a capacidade de produção e a demanda, que a terapêutica keynesiana pode remediar facilmente.” (1996, p. 297).

A intensa produtividade, aliada ao avanço capitalista nessas décadas, fez com que o belga Ernest Mandel conferisse a esse período o nome de “*onda longa expansiva*”¹. Para o

¹ Para Mandel essa onda longa de expansão começou nos EUA em 1940, na Europa e no Japão em 1948 e durou até o final dos anos 60. (Mandel, 1990)

autor, essa fase de intensa centralização e concentração de capitais proporcionou as bases de uma *revolução tecnológica*, fazendo com que as forças produtivas ultrapassassem cada vez mais os limites dos Estados nacionais e ganhassem o mundo, internacionalizando a produção de mercadorias. Segundo Mandel, a partir daí, a divisão internacional do trabalho progrediu fortemente e as empresas dos países centrais entraram em um processo ativo de expansão e centralização de capitais transformando-se gradativamente em poucas multinacionais espalhadas ao redor do mundo, que controlam grande parte da economia internacional. (Mandel, 1992).

Não obstante, apesar da gradativa internacionalização do capital e do grande poderio dos monopólios mundiais, no período descrito acima, os Estados nacionais imperialistas através de políticas keynesianas de controle e ajuste econômico conseguem controlar o ímpeto de acumulação das grandes empresas multinacionais. Isto significa que durante essa fase, devido às relações políticas entre as classes sociais – principalmente a forte mobilização dos trabalhadores e ao grau de efetiva soberania que os governos possuíam – foi possível assegurar o respeito a certas convenções e formas de reprodução da força de trabalho, baseadas na ampliação do regime salarial, no equilíbrio das contas nacionais e na intervenção pública do Estado. (Chesnais, 1996).

O desenvolvimento histórico particular do capitalismo monopolista nos países centrais e o acirramento dos movimentos organizados dos trabalhadores, pressionaram o Estado a atender algumas necessidades de reprodução da força de trabalho. Ou seja, nessa *época de ouro* do capital, com base na dinâmica da luta de classes e no desenvolvimento do capitalismo monopolista, foram criados novos mecanismos estatais voltados à reprodução ampliada da sociedade capitalista, na medida em que socializam com o patronato os custos de reprodução social da força de trabalho e incorporam necessidades legítimas dos trabalhadores à dinâmica

capitalista. O conjunto desses mecanismos de regulação estatal ficou vulgarmente conhecido Na Europa como *Welfare State* ou *Estado de bem-estar social*.

Essa dinâmica de desenvolvimento capitalista esteve ancorada no desenvolvimento de fundos públicos para o financiamento estatal de um sistema de proteção social. Os dois grandes pilares intelectuais do chamado *Welfare State* foram, o economista Jonh Maynard Keynes e o cientista político W.H. Beveridge.

Resumido aos seus elementos essenciais, o keynesianismo, base de sustentação de toda teoria econômica do pós-guerra, defendia a capacidade do governo em controlar a demanda de uma economia de mercado através de uma intervenção adequada, utilizando-se, para isso, do aumento de gastos públicos durante as recessões com o objetivo de manter o pleno emprego. (Mishra, 1992). Em outras palavras, o keynesianismo pode ser caracterizado por uma intervenção estatal na economia de mercado, com o objetivo de assegurar um alto nível de atividades econômicas (garantindo a acumulação) na busca pelo pleno emprego. Essas características fazem com que Ramesh Mishra (1992) considere o keynesianismo como o componente “econômico” do “Estado de bem-estar”.

Por outro lado, para o mesmo autor, o conceito defendido por W.H. Beveridge de *seguridade social*, em seu sentido amplo e universal, constituía o componente “social”, em complementação aos riscos em que o trabalhador estava ameaçado na economia de mercado. Contrapondo-se a idéia bismarckiana de *seguro social*, os elementos principais da proposta de *seguridade social* Beveridgiana estavam na construção de um fundo público estatal que visasse a proteção social dos trabalhadores em situação de vulnerabilidade ou risco social, na universalidade da cobertura da população, na amplitude dos riscos cobertos e no conceito de cidadania referente aos serviços sociais (entendidos como um direito de todos e não como forma de caridade).

Como visto, podemos perceber que tanto o pensamento de Keynes como o de Beveridge refletem um período em que a intervenção estatal nos países centrais aumentava em larga escala para adequar o estabelecimento das necessidades do trabalhador às demandas da lógica de acumulação capitalista. Para ambos, não se tratava de estabelecer uma reforma social que visava a ruptura com o modo de acumulação do capital, mas pelo contrário, com esses mecanismos de intervenção estatal e de provisão de serviços públicos o Estado capitalista visava a *integração* dos trabalhadores a uma economia de mercado que se auto-proclamava “regulada”. Ou seja, o objetivo principal, desses dois intelectuais burgueses, era oferecer alternativas, dentro da lógica capitalista, que proporcionassem uma economia de mercado mais produtiva, estável e harmoniosa garantindo, assim, a continuidade dos lucros. Para Mishra, “*Implícitamente detrás de este planteamiento estaba la idea de una actuación definitiva de ingeniería social, que a gran escala, corrigiera determinados desequilibrios estructurales derivados del lasser-faire.*” (1992, p. 32).

Sob o capitalismo monopolista, o Estado Burguês, pressionado pelas reivindicações de uma classe trabalhadora que já se constituía em *classe para si*, é obrigado a cada vez mais assumir o papel de

“integrar as classes dominadas, garantir que a ideologia da sociedade continue sendo a da classe dominante e, em consequência, que as classes exploradas aceitem sua própria exploração sem o exercício direto da repressão (...)” (Mandel, 1982, p. 334).

A partir deste período histórico, o Estado

“desenvolve uma vasta maquinaria de manipulação ideológica para integrar o trabalhador à sociedade capitalista tardia como consumidor, ‘parceiro social’ ou ‘cidadão’ (e, *ipso facto*

sustentáculo da ordem social vigente) etc”. (Mandel, 1982, p. 341).

Com isso, podemos afirmar que em parte da Europa, principalmente no período pós-segunda guerra mundial, o conjunto das políticas de proteção social visou o desenvolvimento de um fundo público que financiou a construção de serviços de saúde, educação, habitação, assistência social, assumindo parte considerável dos custos de reprodução da força de trabalho. Pode-se proferir que, nos países centrais, uma parte estimável do consumo privado dos trabalhadores com serviços essenciais à reconstituição material e espiritual dos mesmos, foi assumida publicamente pelo Estado.

Esses serviços públicos tinham objetivos bem claros: a) responder as reivindicações dos fortes movimentos operários que se insurgiam na época; b) assumir os custos de reprodução da força de trabalho antes pagos exclusivamente com os salários dos próprios trabalhadores; c) oferecer alternativas de fundos de reserva públicos disponíveis para serem investidos em empreendimentos privados dos capitalistas (principalmente na produção e compra de bens de capital que impulsionaram várias inovações tecnológicas); d) liberar parte do salário dos trabalhadores para serem gastos com bens duráveis, principalmente automóveis, que nesta época se transformam na mola de expansão da acumulação do capital; e) e, finalmente, mas não menos importante, oferecer barreiras ideológicas à expansão do socialismo do leste, que nesta época se coloca como grande ameaça a sociedade capitalista.

Através de uma forte política keynesiana de investimento/déficit Estatal e de grandes *superlucros* gerados pela indústria armamentista foi possível ao capital, a partir de sua fase monopolista, combinar, em alguns poucos países centrais, crescimento das taxas de lucro, expansão do assalariamento e desenvolvimento de uma política de seguridade social universal.

As novidades do chamado *Estado de bem-estar* não estavam na pura e simples intervenção política do Estado, o que era novo, especialmente nos países anglo-saxões, era a manifestação explícita do princípio de intervenção estatal garantindo a manutenção da força de trabalho e dos riscos que eventualmente a população viesse a ter. Assim, com uma rede de serviços oferecidos pelo Estado, a reprodução social da força de trabalho, nos países imperialistas, passou a ser garantida não só através dos salários, mas também através da legislação social e de serviços públicos, apoiados na taxação tributária, que garantem o suprimento de algumas necessidades vitais da população através dos serviços públicos, também chamados de *salários indiretos*.

Mesmo não contemplando a todos os trabalhadores e ficando restrito a alguns poucos países da Europa, é inegável que o *Estado de Bem-estar* possibilitou ganhos para a classe trabalhadora no que se refere às condições de acesso a uma parte da riqueza socialmente produzida. No entanto, essa relativa *integração* do trabalhador ao sistema de assalariamento e ao consumo massivo de mercadorias, significou, também, a retomada do crescimento e o fôlego necessário ao capital para permanecer explorando o trabalhador e negando uma vida plena de sentido ao conjunto da humanidade.

1.2. “Estado de bem-estar social” e “Estado desenvolvimentista”: formas desiguais e combinadas de intervenção estatal no período expansivo do capital.

Apesar de ter se consolidado sobre sólidas bases, o período da *onda longa de expansão* capitalista não desenvolveu linearmente em todos os países as mesmas estruturas de controle e intervenção estatal na economia de mercado e, nem tão pouco, os mesmos sistemas políticos de seguridade e proteção social. Principalmente esses últimos, foram resultados específicos da correlação de forças entre as classes, da ameaça socialista do leste europeu, da cultura política

e da mobilização dos trabalhadores em torno de suas reivindicações particulares a cada país. Onde o capital não necessitou da legitimação do Estado perante um movimento dos trabalhadores forte e consistente, a intervenção estatal, na forma de políticas de seguridade social, manteve-se até certo ponto frágil e muitas vezes praticamente inexistente.

Essa importância das determinações políticas na consolidação do fundo público e no desenvolvimento das políticas de proteção e seguridade social explica o fato de existirem grandes diferenças entre as formas e conteúdos do “Estado de bem-estar” nos diversos países europeus², bem como o desenvolvimento diferenciado das políticas de *New Deal* estadunidenses. Assim, através da dinâmica do desenvolvimento capitalista e da especificidade das lutas políticas entre as classes sociais em cada país é possível explicar as particularidades das formas e conteúdos em que a intervenção estatal se objetivou nas mais diferentes formações econômico-sociais.

Com relação aos países periféricos as diferenças em torno das intervenções do Estado foram ainda mais visíveis. Devido ao caráter tardio de desenvolvimento capitalista, pela sua posição subalterna e explorada no mercado mundial e pelas particularidades das lutas de classes, nos países da periferia, o período de expansão capitalista não resultou em ganhos consideráveis para o conjunto da classe trabalhadora.

Na realidade de países como o Brasil – que compunham as ex-colônias e semicolônias do imperialismo – o caráter de desenvolvimento especificamente tardio do modo capitalista de produção, a particularidade da formação econômico-social brasileira, a frágil articulação dos movimentos sindicais e populares e a constituição de uma burguesia anti-reformas que se sustentou sobre os fundamentos oligárquicos e patrimonialistas, por um lado, impediram o

² É notório as grandes diferenças entre o desenvolvimento das intervenções estatais na Itália e na Dinamarca por exemplo. Ou até mesmo entre Inglaterra e França.

surgimento de uma política pública de proteção social e, por outro, desenvolveram formas diferenciadas de intervenção estatal sobre a “questão social”³.

Nesses termos, podemos afirmar que a expansão da economia capitalista no Brasil, apesar de guardar alguns aspectos universais que acompanham as determinações da reprodução social do sistema de acumulação de mais-valia, “(...) não repetem, nem reproduzem “ipsis literis” o modelo clássico do capitalismo nos países mais desenvolvidos, nem a estrutura que é o seu resultado”. (Oliveira, 1975, p. 29). Pelo contrário, a universalidade do capitalismo desenvolve-se na formação social brasileira com um conjunto de particularidades econômicas, políticas, morais e culturais que engendram uma burguesia autocrática, sempre pronta a alijar as massas trabalhadoras dos processos políticos do país, através de contra-revoluções constantes, no sentido de manter inalterado o *status quo* econômico e político, concernentes a sua posição de periferia do mundo capitalista.

De acordo com Antônio Carlos Mazzeo, a via de desenvolvimento capitalista da formação econômico-social brasileira possui características peculiares. Se levarmos em consideração a *via clássica* de desenvolvimento capitalista dos primeiros países em que esse modo de produção floresceu (Inglaterra e França); ou até mesmo a chamada *via prussiana* que se fez presente na história de alguns países europeus que tardiamente desenvolveram suas revoluções burguesas, como Alemanha e Rússia, veremos que o Brasil possui processos extremamente diferenciados e particulares.

Segundo Mazzeo, a *via clássica* ao capitalismo caracterizou-se na total ruptura e destruição do modo de produção feudal pelo desencadeamento de um processo dirigido, política e economicamente, pela classe revolucionária burguesa. Para o autor, é típico da *via clássica* desenvolver movimentos de caráter nacional incorporando a estes o campesinato, como a camada da população mais numerosa, bem como universalizando as reivindicações

³ Essas respostas às reivindicações de uma classe trabalhadora emergente se serviam desde estratégias que lançavam mão do voluntarismo cristão da Igreja e da livre iniciativa do patronato brasileiro até as primeiras políticas do Estado desenvolvimentista.

burguesas para toda a sociedade, como por exemplo: a liberdade política e os direitos civis.

Por isso, afirmava Engels,

“A França é o país onde, mais do que em qualquer outro lugar, as lutas de classes foram sempre levadas à decisão final, e onde, por conseguinte, as formas políticas mutáveis nas quais se processam estas lutas e nas quais se condensam seus resultados tomam os contornos mais nítidos.” (Engels, 1987-1988, p. 327).

Assim, no caminho clássico, o processo de ascensão revolucionária da burguesia prevê a ampla participação e organização das massas populares, quer no processo de guerra civil inglesa ou no processo revolucionário mais radical na França. Para Mazzeo, nesse sentido, evidencia-se, na *via clássica*, a derrocada total da antiga ordem feudal na tomada do poder pela burguesia revolucionária e o surgimento do liberalismo como expressão teórico-ideológica dessa classe.

Já na *via prussiana*, considerada como o período que corresponde ao que Lênin chamou de *segunda época do capitalismo*, países como a Alemanha, por exemplo, vêm nascer seus estados nacionais quando os países de *via clássica* já estão plenamente constituídos. Nesses países de capitalismo tardio, ao contrário do ocorrido nas formações sociais onde houve uma ruptura violenta com o passado, temos uma burguesia que abandonou a trilha histórica da ruptura revolucionária e conciliou numa *transição pelo alto*, ao caminho da industrialização, excluindo desse processo qualquer participação popular efetiva.

Segundo Mazzeo (1997), o *caminho brasileiro do capitalismo*, apesar de guardar algumas semelhanças com a *via prussiana*, detém especificidades que não foram detalhadas nas categorias de *via clássica* ou *prussiana* e não se acha inserido em nenhuma das duas categorizações. Para o autor, o desenvolvimento capitalista no Brasil seguiu, o que podemos chamar de uma *via prussiano-colonial*. Ou seja, em terras brasileiras, assim como na *via*

prussiana, a burguesia nacional nunca assumiu em conjunto com as massas um papel revolucionário de ruptura radical com o *ancien regime*. No entanto, agrega-se a essa característica o fato peculiar e importante de que o processo brasileiro de constituição do capitalismo foi mediado e emprenhado por um longo período de colonização predatória e escravista do império português.

Com isso, em terras tupiniquins, a burguesia além de ter conciliado com as grandes oligarquias latifundiárias, isolando e reprimindo os movimentos populares, sempre foi subordinada aos interesses dos colonialistas estrangeiros, se negando a desenvolver uma economia nacional forte que rompesse com as amarras parasitas dos países imperialistas. Assim, diz Mazzeo que para o Brasil

“a noção de ‘via prussiano-colonial’ é a que mais expressa sua geneticidade, porque respeita a legalidade histórica de sua condição colonial e, ao mesmo tempo, considera a configuração tardia (ou hipertardia, como quer Chasin) e agrária do processo de acumulação e posterior a industrialização do Brasil”.
(Mazzeo, 1997, p. 123).

A *via prussiano-colonial* do capitalismo brasileiro, fez com que nosso processo de constituição da *ordem social competitiva* ocorresse não só tardiamente, alijando de todo o processo a participação popular, mas também através de grandes conciliações históricas entre grande burguesia industrial, capital financeiro internacional e oligarquias latifundiárias. (Fernandes, 1976).

Assim, no Brasil, o crescimento capitalista com o período de *onda longa de expansão* não pode ser pensado da mesma forma que os países centrais. Essa fase de expansão, em conjunto com o esforço de reconstrução do capitalismo europeu, pós-segunda guerra, e com todas as mediações econômico-políticas e culturais, peculiares a *via prussiano-colonial*

brasileira, culminaram em um novo impulso ao processo de industrialização nacional. Esse processo, que começou no pós anos 30, segundo Florestan Fernandes, se caracteriza pela tardia irrupção do capitalismo monopolista como realidade histórica irreversível para o país. Como ressalta, Florestan,

“Nessa fase, a economia brasileira já não concorre, apenas, para intensificar o crescimento do capitalismo monopolista do exterior; ela se incorpora a este crescimento, aparecendo daí em diante como um de seus pólos dinâmicos na periferia.”
(Fernandes, 1976, p. 255).

Durante um longo período, o país é tomado por um ímpeto de “desenvolvimento e progresso” que toma conta dos rumos da nação. A partir de meados da década de 40 e com mais vigor na entrada dos anos 50, surge o ideário político de um *Estado desenvolvimentista* brasileiro, que com grandes investimentos internacionais e uma massiva propaganda ideológica, levada a cabo principalmente pelos intelectuais ligados a Comissão Econômica para América Latina e Caribe - CEPAL, prometia conduzir o Brasil a uma modernização industrial acelerada.

Esse lento processo de transição, que começa no imediato pós anos 30 e se arrasta pelas décadas de 40, a 70, é descrito por Maria da Conceição Tavares como uma marcha em que o Brasil passou de uma “economia reflexa”, extremamente vulnerável às flutuações ocorridas nos mercados dos países do “centro”, para uma economia baseada na diversificação industrial e em taxas de crescimento bastante acentuadas quando comparadas às outras economias latino-americanas. (1979). Para se ter uma idéia o PIB do Brasil cresceu entre 1947 e 1980, em média 7,1 % (IBGE, 2003), uma marca não igualada, no período, nem sequer pelo Japão, ou pelos celebrados tigres asiáticos.

Contudo, o que se seguiu historicamente não foi o desenvolvimento de uma nação soberana que compartilhou o desenvolvimento da economia com ganhos para os trabalhadores, mas um processo de *modernização conservadora* (Fernandes, 1976), que com a deflagração de um golpe militar, instaurado em 1964, intensificou a subordinação brasileira ao imperialismo internacional em nome do desenvolvimento e industrialização da nação, ao bom estilo *prussiano-colonial*.

Apesar da economia brasileira ter sofrido um verdadeiro “milagre” de desenvolvimento e industrialização nas décadas de 50 a final dos anos 70, a subordinação aos países imperialistas e a particularidade histórica de uma burguesia presa aos interesses oligárquicos e que repelia as diversas tentativas de participação dos movimentos populares nas decisões políticas, não possibilitaram que o trabalho assalariado formal se expandisse universalmente por todas as atividades do território nacional. Não foram poucas as parcelas do mercado de trabalho brasileiro que permaneceram sem qualquer regulamentação e postas aos ditames do chamado *mercado informal*.

Porém, essa particularidade histórica do mercado de trabalho nacional não foi um elemento desagregador do sistema de produção capitalista na periferia, como pensavam os ideólogos do *dual-estruturalismo* da CEPAL⁴. No Brasil, pelas suas características de capitalismo periférico, o desenvolvimento do *arcaico* não bloqueia o processo de constituição do *moderno*, pelo contrário, nos processos de produção dessa formação social peculiar, essas franjas de trabalho desregulamentado e precarizado fizeram parte dos esquemas de exploração da força de trabalho, que uniram historicamente formas *arcaicas* com formas *modernas* possibilitando maior extração da mais-valia. Nas palavras de Francisco de Oliveira “(...) a expansão do capitalismo no Brasil se dá introduzindo relações novas no arcaico e

⁴ Para um aprofundamento sobre as determinações do dual-estruturalismo ver: o artigo de Francisco de Oliveira “*A economia Brasileira: Crítica à razão dualista*”, lá o autor oferece uma séria e compenetrada contribuição á crítica dos pressupostos duais baseados na modernização da arcaica economia brasileira defendido pela Comissão Econômica para a América Latina e Caribe – CEPAL .

reproduzindo relações arcaicas no novo”. (1975, p. 28). Em terras brasileiras, o latifúndio, por exemplo, não se tornou um empecilho para o desenvolvimento capitalista, pelo contrário, tornou-se uma necessidade inerente às formas de exploração modernas, pois o baixíssimo preço da força de trabalho no campo, rebaixou o preço dos alimentos necessários a reprodução do trabalhador, que por sua vez, diminuiu os salários pagos aos trabalhadores urbanos, possibilitando uma superexploração do trabalho tanto no campo como na cidade.

Assim, com essa interpenetração do arcaico e do moderno no capitalismo brasileiro, que se difunde tanto no ambiente político-cultural do Estado, direcionado pelos interesses das oligarquias, como na economia nacional, apesar de desenvolver – até meados da década de 80 – pólos de crescimento ágeis e com um nível de desenvolvimento comparado aos países centrais sempre guardou *nichos de mercado*, franjas da economia que não são ocupadas por atividades propriamente capitalistas e que se caracterizam pela superexploração dos trabalhadores e por um exército ampliado de trabalhadores supérfluos à dinâmica de acumulação. Podemos dizer, com isso, que a *sociedade salarial*, descrita pelo autor Robert Castel (1998) no caso da França, esteve muito longe de se tornar uma realidade concreta em países da periferia capitalista como o Brasil.

Por outro lado, a reprodução material dos trabalhadores brasileiros no processo de industrialização periférica do Brasil, também não percorreu o mesmo caminho dos países centrais. Pelos antecedentes históricos e culturais marcados pelo período escravista colonial, pelo desenvolvimento heterogêneo do recente mercado de trabalho brasileiro e a especificidade da luta política entre as classes, o Estado, assumiu apenas timidamente alguns custos de reprodução da força de trabalho brasileira. A particularidade da formação econômico social capitalista no Brasil se caracterizou pela ausência de uma ampla intervenção estatal na dinâmica de reprodução da força de trabalho.

O *Estado desenvolvimentista* brasileiro, diferentemente do *Welfare State* europeu, permaneceu restrito a ações pontuais representadas pelos serviços públicos básicos de educação e saúde que contrastavam com a enorme utilização dos recursos públicos para financiar a acumulação privada da burguesia local e internacional. Apenas debilmente foram desenvolvidas legislações trabalhistas e alguns serviços públicos estatais, constituídos principalmente a partir da década de 30, com o surgimento e legalização dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAP's) e intensificados nos célebres e autocráticos anos 40 de Getúlio Vargas, com a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) em conjunto com a criação de instituições como o Serviço de Aprendizagem Industrial (SENAI), o Serviço Social da Indústria (SESI), Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) e o Serviço Social do Comércio (SESC), enquanto iniciativas do patronato brasileiro.

“A década de 30 e 40 marcará a incorporação do caráter público da ‘questão social’, mas esta virá acompanhada de um esforço de aparência da natureza privada nas suas manifestações individuais. (...) o que isto acarretará? Trouxe a transfiguração dos problemas sociais em problemas pessoais (privados). Ou seja, continuou a haver a privatização dos problemas sociais. (Martinelli, 2000: 3).

Na década de 60, enquanto o movimento operário europeu entrava nos seus anos mais gloriosos com a radicalização das greves e com ganhos consideráveis na legislação trabalhista, o Brasil se encontrava em uma fase de intensa repressão aos movimentos populares. A partir de 1964, com o golpe militar e a instauração da *autocracia burguesa*, a estratégia de *modernização conservadora* da burguesia brasileira, levada às últimas consequências, tenta barrar a organização operária com um projeto de um Estado centralizado e autoritário incidindo nas mudanças no âmbito das políticas sociais e rechaçando qualquer

iniciativa que apontasse para reformas sociais que garantissem uma melhoria na condição de vida da classe trabalhadora urbana e rural através de um projeto de nação para o Brasil. Como ressalta Ricardo Antunes, o regime ditatorial de 64 “estava alicerçado na necessidade de vencer as barreiras sociais e políticas que obstaculizavam o pleno desenvolvimento de um projeto internacionalizador em gestação desde meados da década de 50” (Antunes, 1988: 115).

Apesar da intensa repressão aos movimentos sindicais e populares, em tal período, foi criado o Instituto Nacional de Previdência Social – INPS com a conseqüente unificação dos benefícios previdenciários para todas as categorias de trabalhadores, seguindo-se a criação de fundos patrimoniais e indenizatórios dos trabalhadores (FGTS, PIS, PASEP), a inclusão dos trabalhadores autônomos, domésticos e rurais na previdência social, a instituição da renda vitalícia para o idoso e a ampliação da assistência médica.

“Estas mudanças imprimiram características especiais à seguridade social no imediato pós-64, quais sejam: a expansão seletiva de alguns programas sociais, o favorecimento ao setor privado nas áreas de saúde e previdência (seguros), habitação e educação, a centralização político-administrativa e a supressão dos mecanismos de participação dos trabalhadores no controle os sistemas até então existentes.” (Mota, 2000: 2).

Fica claro que no Brasil a expansão das políticas sociais, a partir do período de 64, fez-se mediante a fragmentação dos meios de consumo coletivo, franqueando ao capital privado a prestação de serviços consideráveis *rentáveis*, como foi o caso da saúde, da habitação e do mercado de seguros. Em decorrência disto, garantiu-se um futuro promissor para a continuidade da histórica relação incestuosa entre público e privado no Brasil, no qual o privado (representado pelas grandes empresas dos ramos de saúde, previdência e educação)

sempre consegue imprimir sua racionalidade e direção política aos interesses públicos. Com isso, facilitou-se a relativa privatização de algumas áreas da política social, permitindo a incidência do grande capital no sistema, criando as bases do que Francisco de Oliveira denomina “Estado de mal-estar social”⁵.

Pode-se perceber que no período que marca a direção política desenvolvimentista os serviços públicos ampliaram a oferta de vagas na educação, criaram hospitais públicos, desenvolveram uma política de habitação restrita, uma política sanitária e de medicina preventiva, algumas instituições de previdência e assistência social como é o caso da Legião Brasileira da Assistência - LBA, na década de 40, mas efetivamente não garantiram o estatuto de direitos sociais, nem tão pouco o desenvolvimento de políticas públicas amplas e universais à população.

Foi sob a frágil organização dos trabalhadores, um restrito mercado de trabalho urbano e rural e, principalmente, um Estado ausente de suas características asseguradoras e protetoras dos riscos, que os trabalhadores brasileiros foram obrigados a desenvolver formas de auto-reprodução de sua força de trabalho através, de uma “produção doméstica de valores de uso”. (Oliveira, 1977). Ou seja, pelas características peculiares da formação econômico-social brasileira⁶ e pela frágil intervenção estatal, os trabalhadores em conjunto com uma “população excedente”, já bastante ampliada no Brasil, não teve outra escolha a não desenvolver várias estratégias *extra-mercado* que visavam sua própria sobrevivência.

⁵ “Aqui, os fundos públicos se privatizam apenas numa direção, na direção da substituição dos fundos de acumulação privada pelas estatais, mas não há em contrapartida no sentido de corrigir o mercado em termos de salário, distribuição de renda (...) esta metamorfose é a sutil diferença que separa a utilização dos fundos estatais, em casos como o do Brasil, do processo de regulação pública, característico do *Welfare State*” (Oliveira, 1988: 68). Assim, podemos dizer que no Brasil houve um “Estado de bem-estar” para o capital e um “Estado de mal-estar” para os trabalhadores.

⁶ É notório que em alguns sertões brasileiros ou mesmo entre uma parcela considerável da população metropolitana os ganhos de produtividade com a industrialização nacional não proporcionaram uma ampliação no acesso aos bens materiais que circulam no mercado. Como diria Mészáros, o capital em muitos lugares do planeta não conseguiu realizar seu papel civilizador, deixando muitos indivíduos ainda sobrevivendo “da mão à boca”.

Longe das análises de antropólogos conhecidos, como Oscar Lewis, que consideram essas formas precárias de reprodução material dos trabalhadores como “estratégias de sobrevivência” que compõem uma espécie de “cultura dos pobres” inerente ao seu modo de vida nos países periféricos, a criação dessa cultura do *faça você mesmo* entre os trabalhadores brasileiros foi historicamente determinada por uma ausência do compromisso público do Estado perante a reprodução dessas populações. O capital e o Estado desenvolvimentista brasileiro souberam se apropriar dessas estratégias e desenvolveram uma espécie de ideologia do *self-made man tupiniquim*, pois a produção doméstica de valores de uso dentro do seio das famílias mais pobres ajudou a reproduzir e a conservar, durante a história da industrialização nacional, um amplo “exército industrial de reserva” e contribuiu, por outro lado, no rebaixamento do preço da força de trabalho brasileira.

Essa *produção doméstica de valores de uso* subsistiu e foi funcional à expansão capitalista no Brasil, estando presente, por exemplo, nos mutirões de construção dos barracos e palafitas urbanos por falta de uma ampla política pública de habitação, no cultivo de pequenas agriculturas de subsistência (as bananeiras na favela, por exemplo) para suprir a carência de alimentos, dentre diversas outras⁷. Estas atividades, típicas de um país periférico, permitiram à classe dominante e, também, ao Estado desonerarem-se de parte dos custos de reprodução da força de trabalho, que na Europa foram assumidos por um fundo público e que aqui se desenvolveu pontual e parcialmente, repassando grande parte dos custos ao próprio trabalhador. Daí deriva, também, a explicação para o papel do grande contingente de pessoas integrando o “exército industrial de reserva” nas cidades brasileiras, que além de pressionar na depreciação do salário apenas por sua existência enquanto “reserva de mão de obra”,

⁷ Um aprofundamento maior sobre a funcionalidade de pequenos mercados de subsistência e produção de valores de uso para suprir necessidades de reprodução da força de trabalho brasileira encontra-se em: Oliveira, Francisco. *A economia brasileira: crítica da razão dualista*. In: Seleções CEBRAP, nº 1, São Paulo, Edit. Brasiliense, 1975.

também ajuda no rebaixamento do custo mínimo de subsistência da força de trabalho urbana.

Segundo Francisco de Oliveira,

“O caso da autoconstrução e dos mutirões passou a ser explicativo do paradoxo de que os pobres, incluindo necessariamente os operários, são proprietários de suas residências – se é que se pode chamar assim o horror das favelas – com o que reduzem o custo monetário de sua própria reprodução” (Oliveira, 2003, p. 7).

Para Francisco de Oliveira, esse *superexcedente* arrancado dos trabalhadores brasileiros, através do barateamento da reprodução material dos mesmos, que possibilitou o rebaixamento dos salários, “(...) desempenhará no sistema, a função de sustentar uma superacumulação de capital, necessária esta última para que a acumulação real possa realizar-se.” (Oliveira, 1975, p. 56 – grifos nossos). Assim, o fundo público nacional, durante o período de *modernização conservadora* foi utilizado na maioria das vezes para atender as demandas exclusivamente privadas de acumulação das grandes empresas nacionais e internacionais. Eis a função social de um Estado desenvolvimentista para o capital, mas pouco afeito a políticas sociais que venham desenvolver as potencialidades dos trabalhadores.

O breve relato histórico que percorremos acima ajuda-nos a perceber as diferenças significativas entre a dinâmica de formação do mal chamado *Estado de bem estar social* nos países centrais e o processo de constituição do *Estado desenvolvimentista* no Brasil. O primeiro, foi caracterizado por uma tentativa da classe dominante européia, que diante das reivindicações dos trabalhadores e da ameaça comunista do leste, tenta integrar o trabalhador a lógica de consumo e racionalidade capitalista procurando criar mecanismos econômicos e políticos para incorporar as necessidades dos trabalhadores ao projeto de sociedade burguês.

O segundo, foi o resultado de um processo chamado por Florestan Fernandes de *modernização conservadora* que conduziu o Brasil, através de três décadas, a um processo de industrialização e crescimento espantosos, mas que no entanto não demandou socializar os resultados dessa expansão com a maioria da população trabalhadora que permaneceu subsistindo sem o acesso às políticas públicas e com baixíssimos salários.

A via do “desenvolvimento gradual, seguro e estável” – levado às últimas conseqüências pelo governo autocrático-burguês de 64 – foi responsável pela não participação política e minimizou os ganhos econômicos de mobilidade social a imensa parcela dos trabalhadores urbanos e rurais brasileiros. Apesar de algumas camadas da pequena-burguesia obterem alguns ganhos econômicos com o chamado *milagre brasileiro*, dos anos 70, e categorias profissionais compostas principalmente pelos sindicatos do funcionalismo público terem obtido grandes conquistas na década de 80, a construção de uma reforma agrária ampla e de uma seguridade social, nos termos de Beveridge, só para citar dois exemplos, nunca se realizaram entre as políticas de intervenção estatal brasileiras.

Entre outros fatores, essas características históricas particulares da formação social brasileira vão determinar uma política de assistência social, que dando continuidade ao período de *modernização conservadora*, permanecerá restrita a ações emergenciais e distanciada de qualquer conjugação de esforços que possibilitassem a construção de uma política ampliada de proteção social.

1.3. Crise e restauração do sistema capitalista

Em 1944, Karl Pollanyi publicou um livro chamado “A grande transformação”, ocasião em que fez uma das mais duras críticas não-marxistas ao pensamento liberal e a chamada economia de mercado. Pollanyi acenava com a esperança de que se poderia brevemente anunciar, com base no keynesianismo europeu e no “New deal” norte-americano, o começo de uma nova era de grandes conquistas para a humanidade. Segundo ele, o mundo estava preste a assistir à retomada e o controle racional da economia pela sociedade organizada através do Estado.

No entanto, sessenta anos depois de Polanyi toda a solidez das esperanças de controle racional do capital através do Estado parecem ter se dissolvido no ar. Segundo Mandel, esta derrocada de sonhos e utopias burguesas tem sua origem numa crise abrangente das relações sociais capitalistas surpreendendo

“(...) todos aqueles nos meios burgueses e pequeno-burgueses, bem como no movimento operário, que tinham dado crédito às afirmações segundo as quais os governos do capital estariam de agora em diante em condições de controlar o ciclo”. (Mandel, 1990, p. 09).

Em meados das décadas de 70/80 o modo de produção capitalista enfrentou uma crise sem precedentes históricos. De acordo com Mandel, entre o quarto semestre de 1973 e o segundo semestre de 1975, os Estados Unidos da América registraram uma queda na produção de -14,4 %; os números do desemprego, no entanto, foram ainda mais assustadores: no conjunto dos países imperialistas foram reconhecidos no inverno de 75/76, 17 milhões de desempregados. (Mandel, 1990, p. 15). Contudo, essa crise não deu origem ao caos incontrolável, nem tão pouco a derrocada definitiva do padrão de extração do excedente

comandado pelo capital, pelo contrário, ela significou a retomada de fôlego do capitalismo para iniciar um período de inflexões que significou a reestruturação radical de suas bases produtivas e reprodutivas. A partir daí, segundo Mészáros, o capital e a lógica *incontrolável* de seu metabolismo social lança mão das mais diversas estratégias para romper as barreiras que ele mesmo construiu através da *crise global* de seu sistema.

As crises cíclicas de superprodução são fatos inerentes ao funcionamento da dinâmica de reprodução do capital. Não há nada mais intrínseco ao capital do que sua relação com crises periódicas. Segundo Rubin, as crises são “hiatos dentro do processo de reprodução social” (1980:31) e acontecem todas as vezes que o sistema demanda uma renovação. As crises são, dessa forma, maneiras que o capital encontra de superar suas barreiras imediatas e, desse modo reorganizar sua esfera de operação e dominação. Através delas o capital se recicla, reorganizando toda a esfera produtiva e reprodutiva. Pode-se dizer que “(...) as crises econômicas são inerentes ao desenvolvimento do capitalismo e que, diante dos esquemas de reprodução ampliada do capital, a emergência de crises é uma tendência sempre presente.” (Mota, 1995: 37).

Por tudo isso, as crises são os vetores mais eficazes que permitem ao capital desenvolver seu papel histórico de constante mutação, realizando uma das características atribuídas ao mesmo por Karl Marx e Friedrich Engels no Manifesto do Partido Comunista: “A contínua subversão da produção, o ininterrupto abalo de todas as condições sociais, a permanente incerteza e a constante agitação distinguem a época burguesa de todas as épocas precedentes.” (Marx e Engels, 1998, p. 8).

Contudo, a crise que assola o mundo capitalista, a partir de 70/75, expressa particularidades que a diferenciam da dinâmica de outras crises já existentes na história do capital. Para o belga Ernest Mandel, a crise de 70/75 se caracteriza pelo esgotamento do

período denominado de “onda longa expansiva” (dos anos 40 até final da década de 60)⁸ e prepara o caminho para entrada em uma “onda longa de estagnação” capitalista.

Para Mandel, o que se inicia em fins da década de 70 não é uma crise isolada e passageira mas sim um período longo de

“crise social do conjunto da sociedade burguesa, uma crise das relações de produção capitalistas e de todas as relações sociais burguesas, que se imbrica com a diminuição durável do crescimento econômico capitalista, acentua e agrava os efeitos das flutuações conjunturais da economia, e recebe por sua vez novos estímulos dessas flutuações.” (1990, p. 13).

Para István Mészáros, outro arguto analista da dinâmica crítica do capitalismo, a crise contemporânea apresenta quatro características principais:

- 1) *O caráter dessa crise é global*, ou seja, em lugar de estarmos presenciando uma crise de uma esfera pontual da estrutura capitalista (financeira ou comercial, por exemplo) estamos vendo uma crise da “máquina capitalista” em seu conjunto.
- 2) *O alcance dessa crise é verdadeiramente mundial*, em lugar de atingir um número limitado de países reflete em todas as nações imperialistas do planeta.
- 3) *A sua escala de tempo é extensa*, e contínua em lugar de limitada e cíclica, como foram todas as outras crises do capital. Ou seja, entramos em uma fase de recessão que não vislumbra qualquer saída possível a curto ou longo prazo.

⁸ Esse período para Mandel se caracterizou por uma intensa expansão das barreiras capitalistas, um impulso poderoso a um novo avanço das forças produtivas (com o advento da “terceira revolução tecnológica” que colocou a disposição das fábricas a eletrônica, a robótica e os novos materiais), em resumo um novo salto para a concentração de capitais e a internacionalização dos mercados ultrapassando cada vez mais os limites do Estado nacional. (1990).

- 4) *O modo de desdobramento dessa crise poderia ser denominado de “rastejante”, ou seja, é lenta e gradual sem, no entanto, dispensar possíveis convulsões mais veementes e violentas.*

Por conta dessas características podemos distinguir a crise atual como sendo uma *crise global* do capitalismo. Ou seja, essa crise não se limita a pontos específicos do sistema capitalista (como por exemplo o comércio ou as finanças) mas diz respeito a várias esferas do complexo social em relação com suas partes constituintes ou subcomplexos, como também a outros complexos a qual é estruturada.

No entanto, atribuir a essa crise um caráter global não quer dizer que a mesma tenha o sentido de esgotamento *absoluto* das condições materiais de produção e reprodução social do capitalismo, como deixaram transparecer algumas análises equivocadas presentes em muitos discursos das ciências humanas e sociais.⁹ Com a crise global o capital entrou numa fase em que as contradições internas do sistema, bem como suas perturbações e *disfunções* antagônicas ao invés de serem absorvidas pelos mecanismos de auto-controle do mercado ou relativamente controlados pela intervenção estatal tendem a se tornar cumulativas, como completa Mészáros, “(...) trazendo com elas um perigoso bloqueio ao complexo mecanismo de deslocamento das contradições. (...) Desse modo, aquilo com o que nos confrontamos não é mais simplesmente ‘disfuncional’, mas potencialmente muito explosivo.” (Mészáros, 2002, p. 800).

Assim, quando chamamos a *onda longa recessiva*, que começa na década de 80, de *crise global* estamos nos referindo a uma crise que afeta as relações capitalistas criando

⁹ Algumas teorias ambientalistas defendem a idéia de que o capitalismo contemporâneo está prestes a destruir completamente suas próprias condições de reprodução enquanto capitalismo. Uma das teorias mais conhecidas a esse respeito é chamada de “A segunda contradição” e foi desenvolvida por James O’connor em seu artigo “*La seconde contradiction du socialisme: causes et consequences*” In Revista Actuel Marx, nº 12 (apud Chesnais, 1998).

obstáculos muito maiores para a retomada do crescimento e da legitimidade civilizatória do sistema.

O que proporcionou esse caráter mundial da crise, inaugurada na década de 70/80, foi a própria estrutura cosmopolita que o capital adquiriu durante o passado histórico recente. Não foi por acaso que a crise se estabeleceu e percorreu todas as economias que compõem o mercado internacional. Para que a crise global viesse a ser uma realidade para o capitalismo foi necessário que este modo de produção se expandisse para todos os cantos da terra e subordinasse a seus desígnios todas as operações econômicas e mercantis.

Os movimentos de internacionalização foram iniciados há séculos atrás, contudo é no contexto atual de intensas transformações que as forças do mercado capitalista assumem um nítido caráter *mundializante* que procura aglutinar todos os países a sua lógica de acumulação e exploração.

A forma mundializada da crise contemporânea explica a dificuldade com que se defrontaram os capitalistas individuais, os Estados e até mesmo as organizações financeiras internacionais em oferecer respostas ao acirramento das contradições que se seguiram.

Diante de tal dinâmica recessiva que se ergue como obstáculo interno à continuidade da acumulação privada, o capital, a partir da década de 80, une suas forças políticas e econômicas para desempenhar seu papel histórico de derrubar as barreiras que ele mesmo construiu e desenvolver uma ampla e radical reestruturação de suas bases produtivas e reprodutivas. Entre os destroços da crise arrasadora que varre os mercados capitalistas abre-se caminho para uma época de restauração.

Foi no terreno da luta de classes e com sucessivas derrotas para a classe trabalhadora que recaíram os rumos políticos da reestruturação da dinâmica internacional capitalista. De acordo com Michel Husson existiram duas etapas de planos econômicos que visavam ultrapassar a crise e, com isso, retomar os lucros do grande capital. a) A primeira etapa,

imediatamente após a recessão de 1974-75, caracterizou-se pela retomada das políticas ditas keynesianas como tentativa de barrar a crise. Para Husson tratou-se de “(...) aplicar as receitas que conduziram com um certo sucesso, ao controle das flutuações durante os anos de expansão.” (2001, p. 32). Os economistas europeus acreditavam que se tratava de uma crise desencadeada pelo aumento do preço do petróleo, não havendo portanto razão para se modificar a política econômica. No entanto, para engano e surpresa dos economistas, a particularidade da recessão estrutural fez com que as respostas keynesianas não se encontrassem a altura da amplitude da crise. (Husson, 2001, p. 32). b) A segunda fase de tentativas restauradoras se anuncia e entramos claramente num novo período político e econômico em que progressivamente a batalha ideológica é ganha pela nova ideologia liberal conservadora. O prenúncio do que Fiori chama de “restauração liberal conservadora” (1997, p. 115) pode ser percebido ainda nos anos de 1974 e 1976 quando o prêmio Nobel de economia é oferecido ao liberalismo de Hayek e ao monetarismo de Milton Friedman respectivamente, este é um gesto bastante singular da intelectualidade econômica da época mas que expressa com grande nitidez a guinada das estratégias anticíclicas do capital.

Gradativamente, as classes dominantes, legítimas representantes do capital, são obrigadas a construir respostas políticas para a crise e, concomitantemente, afirmar sua proposta restauradora como única saída possível para o futuro. Através de uma ampla reforma moral e intelectual a burguesia lança mão de uma intensa batalha com as classes subalternas para reestruturar de cima a baixo todas as relações sociais tendo em vista conseguir a adesão necessária de importantes setores da sociedade ao seu novo projeto.

Foi nesse sentido que os conceituados economistas e intelectuais burgueses começaram a apontar os Estados keynesianos e desenvolvimentistas como grandes responsáveis pela estagnação e acusados por desequilíbrios orçamentários advindos do crescimento dos gastos públicos. Era necessário resgatar o antigo pensamento liberal com novas roupagens e assim

defender a libertação das forças do mercado das cadeias que haviam acorrentado as possibilidades de expansão e acumulação existentes em todas as esferas da vida social.

O eixo da crise, segundo esses ideólogos que se auto-intitulam de neoliberais, se encontra na rigidez dos esquemas de reprodução e no papel regulador que foi desenvolvido, pelo Estado de bem-estar social. Assim, com o objetivo de libertar o capital das amarras de regulação estatal, ganha impulso na crise econômica mundial uma nova forma de conceber o Estado e as relações sociais. Com a crise global o chamado “Estado de bem-estar social” dos países centrais é posto em cheque e satanizado pelas conceituadas academias de economia política moderna.

(...) A partir daí as idéias neoliberais passaram a ganhar terreno. As raízes da crise, afirmavam Hayek e seus companheiros (teóricos neoliberais), estavam localizadas no poder excessivo e nefasto dos sindicatos e, de maneira mais geral, no movimento operário, que havia corroído as bases de acumulação capitalista com suas pressões reivindicativas sobre os salários e com sua pressão parasitária para que o Estado aumentasse cada vez mais os gastos sociais.” (Anderson, 1995).

Assiste-se a ascensão do que Laurell chama “a nova direita” como força político-ideológica hegemônica, livre da ameaça socialista, que emerge no cenário com um projeto histórico próprio: “libertar a acumulação de todas as cadeias impostas pela democracia.” (Przeworski, 1989), ou seja, liquidar com todas as conquistas do movimento operário. Segundo Asa Cristina Laurell a *nova direita* possui uma explicação para a crise e uma proposta para sair dela.

“Sua explicação parte do postulado de que o mercado é o melhor mecanismo dos recursos econômicos e da satisfação das necessidades dos indivíduos. De onde se conclui que todos os processos que apresentam obstáculos, controlam ou suprimem o livre jogo das forças do mercado terão efeitos negativos sobre a economia, o bem-estar e a liberdade dos indivíduos.” (Laurell, 1997).

A prova cabal do poderio liberal-conservador foi à chegada ao poder de Margaret Thatcher na Inglaterra de 1979 e Ronald Reagan nos Estados Unidos em 1980. Contudo, não foram apenas os partidos conservadores que aderiram ao projeto “restaurador” do neoliberalismo, governos europeus de esquerda que subiram ao poder prometendo amplas reformas socialdemocratas acabaram aderindo ao projeto da burguesia neoliberal, foi o caso de Mitterrand na França, Bettino Craxi na Itália, Andrés Papandreou na Grécia e de Felipe González na Espanha. Com isso, em praticamente todos os países centrais as políticas públicas já não são direcionadas para sustentar a demanda dos consumidores, mas sim percebidas ora como um mercado promissor, ora como fundo de reserva de recursos para restaurar os “superlucros capitalistas” (Mandel, 1982).

Sob o declarado controle das forças restauradoras do liberalismo, o Estado desempenha um papel essencial no avanço capitalista à procura pelos superlucros e na reorganização ideológica e produtiva do mundo, patrocinando uma série de transformações nos padrões de acumulação e reprodução vigentes. Exemplos cabais desse poderio burguês sobre as decisões Estatais, foi a mão de ferro utilizada por Thatcher para acabar com a greve dos mineiros do carvão ingleses e a utilização da lei Taft-Harley por Reagan para intervir e derrotar, de forma exemplar, a greve dos controladores de vôo nos Estados Unidos. (Fiori, 1997).

Nesse processo de restauração ressalta-se a importância da luta política entre as classes e o contínuo avanço das forças conservadoras sobre as conquistas históricas dos trabalhadores. Na década de 80 foi evidente a derrota sofrida pelos sindicatos dos países centrais capitalistas. Até mesmo onde existiram governos de esquerda, o movimento sindical sofreu ataques massivos, perdendo direitos, empregos e salários. Vários autores chegaram a falar de uma verdadeira era de vingança do capital contra o trabalho. Segundo Fiori,

“Até os anos noventa, o movimento sindical praticamente desapareceu do cenário político europeu e norte-americano colocado na defensiva pela força das novas legislações conservadoras e pelo medo do desemprego produzido pelas políticas deflacionistas. Por outro lado, o velho consenso keynesiano em torno ao crescimento, pleno emprego e equidade foi substituído pelo novo consenso neoliberal em torno aos equilíbrios macroeconômicos, à competitividade global e a eficácia empresarial e individual. Havia sido ‘restaurada’ a ordem no mundo do trabalho, enquanto se libertava o capital das peias da regulamentação estatal.” (1997, p. 117).

Com as seguidas derrotas políticas e algumas capitulações do sindicalismo, as portas foram abertas tanto para a reestruturação do aparato produtivo, como também para as mudanças na intervenção do Estado que, sob a hegemonia liberal conservadora, preconizam a mudanças nos sistemas de seguridade social e a transformação, essencialmente da previdência, num novo mercado aberto aos investimentos do capital financeiro internacional.

No âmbito dos mercados mundiais, o imperialismo internacional conseguiu superar as disputas e admitir um consenso em torno do projeto de restauração burguês. Este acordo comum expresso no chamado “Consenso de Washington”, elaborado pelo Banco Mundial e

pelo Fundo Monetário Internacional em torno do projeto de restauração capitalista, defendendo novos mecanismos de integração e ajustamentos das economias periféricas às necessidades do capitalismo internacional. Segundo Ana Elizabete Mota

“o Consenso de Washington deve ser pensado como um dos meios pelos quais a burguesia internacional imprimiu uma direção política de classe às estratégias de enfrentamento da crise dos anos 80, especialmente no que diz respeito às reformas que foram implementadas pelos países periféricos, devedores do capital financeiro internacional.” (1995, p. 80).

Em decorrência das mudanças no mercado internacional processa-se uma série de fusões entre multinacionais, fato que confirma a predisposição a centralização e incorporação de capitais. O comércio exterior é gradativamente suplantado pelos chamados Investimentos Externos Diretos (IED's), que monopolizados pelas grandes multinacionais, logo se transformam no vetor principal do processo de mundialização. Essa transição do comércio exterior para o IED é feita com altos custos para os países “em desenvolvimento”.

Empresas *multinacionais* assumem um papel cada vez mais destacado na economia mundial, reconfigurando o antigo quadro de “trocas desiguais” entre o centro e a periferia capitalista, aumentando, assim, o caráter neocolonial e imperialista da estrutura dos mercados internacionais. Nesse processo, registra-se o imenso poderio político, ideológico, militar, monetário e financeiro dos Estados Unidos sobre os destinos das outras nações, principalmente daquelas que compõem a periferia mundial.

Com as diversas fusões das multinacionais, constituem-se *mercados internalizados*, onde se criam espaços de transferências monetárias entre matriz e filiais, diminuindo os riscos financeiros e aumentando a capacidade de extração de lucros da periferia para o centro. (Chesnais, 1996). Os grandes grupos industriais tendem a se organizar como *empresas-rede*,

valendo-se de novas formas de gerenciamento e controle, além de complexas modalidades de terceirização. Fazendo uso das redes de teleinformática e automação computadorizada, as *empresas-rede* ajudam os grandes grupos a reconciliar a centralização do capital com a descentralização das operações financeiras. (Chesnais, 1996).

Sobre essa base, Chesnais também descreve o surgimento de *oligopólios mundiais* num número crescente de indústrias. Segundo ele,

“Constituídos sobretudo por grupos americanos, japoneses e europeus (que compõem a famosa tríade – CHM), eles delimitam entre si um espaço privilegiado de concorrência e de cooperação. Esse espaço é defendido contra a entrada de novos concorrentes de fora da área da OCDE, tanto por barreiras de entrada de tipo industrial, quanto por barreiras comerciais regidas pelo GATT.” (Chesnais, 1996, p. 33).

Esses grupos, que compõem a tríade imperialista, defendem seus interesses repartindo o mercado mundial em três grossas fatias, configurando o atual contexto da “mundialização” do capital superconcentrado, favorecendo a dominação do capital financeiro.

O autor também destaca outra característica muito importante que é a ampliação dos investimentos em Pesquisa e Desenvolvimento científico e tecnológico (Também chamados de P&D) como um dos aspectos mais relevantes para a “mundialização” presente. Em seu livro *O capitalismo tardio* Mandel já havia percebido que o desenvolvimento de pesquisas científicas abria um novo mercado de superlucros para o capital. O autor descreve que os investimentos nessa área aumentaram após a chamada terceira revolução tecnológica nos anos 40 do século XX, mas é só com o surgimento do capitalismo tardio que se originou uma situação segundo a qual “(...) todas as ciências foram forçadas a se colocar a serviço do capital e na qual a invenção torna-se um ramo dos negócios, enquanto a aplicação da ciência à

produção direta determina as invenções e simultaneamente as solicita.” (Mandel, 1982, p. 176).

A pesquisa e o desenvolvimento tornam-se ramos dentro da divisão do trabalho das grandes companhias, mas atualmente com uma mundialização financeira do capital bem mais avançada elas assumem a forma de empresas independentes que produzem superlucros para o grande capital. Surgem então na atualidade os grandes laboratórios de pesquisa operados por particulares, que patenteiam suas descobertas e inventos e os vendem a preços altos para as indústrias em todo o mundo. Para Mandel, essa tendência visível ratifica a previsão de Marx segundo a qual a invenção poderia se transformar em um negócio capitalista sistematicamente organizado. (Mandel, 1982).

Contudo, é de importância fundamental lembrar que o processo de *mundialização* não é um processo que inclui em seus planos todos os países do mundo.¹⁰ Muito pelo contrário, a *mundialização* é um processo acima de tudo excludente, que com a exceção de alguns *novos países industrializados* marginaliza do processo a ampla maioria dos países “em desenvolvimento”. Segundo Chesnais, isso pode ser percebido facilmente ao se analisar, durante a década de 80, o claro recuo dos IED’s e das transferências de tecnologia aos países, bem como a exclusão de vários países produtores de matérias-primas, em relação ao sistema de intercambio. (Chesnais, 1996).

Com o investimento pesado dos países centrais em *novas tecnologias eletrônicas* a nova base técnica da produção é caracterizada pela microeletrônica digital e realizou a possibilidade de acoplar o computador a máquina-ferramenta universal, criando-se a máquina-ferramenta de controle numérico aumentando a precisão na produção e produzindo uma brutal racionalização do trabalho-vivo.

¹⁰ Sabendo disso é que nós optamos, assim como Chesnais, em utilizar o termo “mundialização” e não “globalização” pois este último deixa a entender que o processo de internacionalização do capital se dá englobando da mesma forma todos os países do mundo.

Tem-se uma nova *revolução tecnológica* que em conjunto com a liberalização dos mercados internacionais patrocina o esgotamento do padrão de acumulação que caracterizou a montagem do aparelho produtivo voltado a produção e ao consumo de massa. Para Giovanni Alves

“A nova revolução tecnológica implica alterações profundas nos processos produtivos. Desenvolve-se, outrossim, um cluster de transformações produtivas de novo tipo que atingem as empresas e estão voltadas pra a flexibilidade do trabalho (cujo caso clássico é dado pelo sistema Toyota, no Japão).” (2000, p. 117).

Impõe-se uma radical reestruturação no aparelho produtivo

“(...) determinando a emergência de um novo desenvolvimento capitalista, baseado na flexibilização do processo de produção de mercadorias, no qual, também, se incluiria a flexibilização da contratação da força de trabalho.” (Mota, 1995: 73).

Ergue-se como novo padrão produtivo dominante, o “toyotismo”, que inspirado nas estratégias japonesas de organização do trabalho reordena os processos de trabalho capitalistas. Segundo Behring, nesse novo sistema

“A produção é conduzida pela demanda e sustenta-se na existência do estoque mínimo. O just in time e o kanban asseguram o controle de qualidade e o estoque. Um pequeno grupo de trabalhadores multifuncionais ou polivalentes opera uma ilha de máquinas automatizadas, num processo de trabalho intensificado, que diminui ainda mais a porosidade no trabalho eo desperdício.” (2003, p. 35).

Para Francisco José Teixeira este movimento de reorganização da produção de mercadorias materializa-se na criação de novas formas de racionalização do trabalho e pela implementação de formas de “externalização” da produção, permitindo com isso um conjunto de inovações para o aumento da produtividade e a redução de seus custos de produção (Teixeira, 1996: 68-69). “A produção em série de produtos padronizados, que marcou o regime fordista, cederá lugar a produção de bens em que a qualidade e a diferenciação de produtos passam a cumprir o papel mais importante na conquista de mercados.” (Teixeira, 1996: 70).

As novas formas de produção em conjunto com as novas revoluções tecnológicas permitem um novo impulso ao aumento da composição orgânica do capital. Nos dizeres de Teixeira “as grandes unidades de capital transformaram o layout de suas estruturas produtivas num gigantesco esqueleto mecânico, onde se pode caminhar por suas vértebras, metros e mais metros, sem encontrar uma viva alma” (1996: 69). Reativa-se, com isso, a expulsão generalizada dos trabalhadores das fábricas aumentando, o desemprego e, com isso, favorecendo o crescimento de uma parcela populacional supérflua para as necessidades de acumulação do capital.

Para se ter uma idéia, só nos países imperialistas que compõem a OCDE, há hoje cerca de 6,7% de desempregados, o que representa mais de 30 milhões de pessoas. No que se refere a salários entre 1982 e 1994, a parte dos salários no valor acrescentado das empresas baixou de 69% para 60%, enquanto a taxa de desemprego passou de 8% para 12%.

Essas estratégias de restauração dos superlucros capitalistas progrediram incessantemente em diversos países e conseguiram chegar a década de 90 como a grande salvação dos mercados mundiais e a via possível para a recuperação da dinâmica de crescimento dos países capitalistas. Durante um longo tempo, que ainda parece não ter

chegado ao fim, a defesa do projeto de restauração liberal foi resumida em uma frase por diversos governantes mundiais, de Thatcher a Gorbachev a única explicação que se ouvia era *Não há alternativas!* Assim, não demorou muito para que esse processo desembarcasse no Brasil trazendo consigo todas as estratégias de liberação das amarras desenvolvimentistas que prendiam o capital.

1.4. O Brasil nos marcos da restauração do capital

A periferia do capitalismo não ficou de fora das intensas transformações por que passou o mundo capitalista. Pelo contrário, a *integração* da periferia a nova configuração mundial foi uma das estratégias básicas do *Consenso de Washington*, e essa fatia do mercado internacional aparece como sendo o alvo principal do imperialismo financeiro na busca de superlucros.

Se o processo descrito acima de *mundialização* da economia e hegemonia política neoliberal resultou em profundas derrotas para os trabalhadores dos países centrais, essa dinâmica afetou ainda mais o conjunto dos trabalhadores que pertencem aos países periféricos. Não se trata de nenhuma novidade a afirmação segundo a qual essas mudanças têm ratificado e aprofundado a condição brasileira de economia reflexa perante as grandes transnacionais imperialistas.

O processo de adequação da economia brasileira aos novos modelos impostos ao mercado mundial pela direção política neoliberal dos países centrais foi o resultado de longas disputas políticas pela orientação do projeto nacional brasileiro. A batalha desenvolvida pelas forças políticas brasileiras pelo comando dos destinos da nação se deu ao longo do processo de redemocratização do país e possuía dois projetos políticos claramente distintos.

Um desses projetos, defendido pelas forças progressistas, compostas por alguns partidos políticos, movimentos sindicais e movimentos populares, pretendia superar a atual fase de estagnação nacional, representada na década de 80 (“a década perdida”) pela derrocada do *milagre brasileiro*, recuperar o crescimento industrial do país, realizando porém uma ruptura com o caráter conservador da modernização dos anos 50, 60 e 70 e, assim, instaurar um crescimento autônomo do país que objetivasse reformas de base (como a reforma agrária, por exemplo) e a socialização dos ganhos produtivos junto aos trabalhadores, via a institucionalização de direitos sociais e o desenvolvimento de políticas de seguridade social.

O outro projeto que surgia no quadro político nacional, incorporado aos discursos das oligarquias rurais, da burguesia industrial e do capital estrangeiro, pretendia adequar o Brasil a nova economia que emergia no cenário internacional instituindo uma ampla *reforma* que conseguisse uma inserção no processo irreversível (sic) de *globalização* dos mercados mundiais. O primeiro passo já havia sido dado pela *autocracia burguesa* com o endividamento externo, sustentáculo do *milagre brasileiro* e que abriu as portas para a financeirização da economia e das contas do Estado. Caberia agora aos governos *democráticos* realizar o projeto neocolonial do novo imperialismo internacional.

Apesar de em um primeiro momento, durante a década de 80, os movimentos organizados das classes subalternas terem conquistado vitórias importantes no campo dos direitos trabalhistas e da legislação social, culminando com a construção da carta constitucional de 1988, estes foram gradativamente atacados pelas forças conservadoras históricas que com as mudanças econômicas impulsionadas pela crise capitalista começam a ganhar poder político na conjuntura internacional da década de 90.

O grande capital começava a aglutinar forças em torno de uma série de mudanças que reatualizassem as formas de controle e subordinação do trabalho ao capital. Estas intervenções

apontam para ações nas esferas da racionalização da produção, da intervenção estatal e do controle e recomposição política da subalternidade dos trabalhadores.

A partir do início da década de 90, intensificou-se o impasse existente entre os ganhos sociais prescritos na Constituição e a composição político-econômica do Brasil, que necessitava de um outro modelo de Estado, compatível com a “nova ordem” político-econômica mundializada, bem diferente daquele referendado pela Assembléia Constituinte de 1988.

“(...) ao tempo em que, no Brasil, criavam-se mecanismos políticos democráticos de regulação da dinâmica capitalista, no espaço mundial tais mecanismos perdiam vigência e tendiam a ser substituídos, com a legitimação oferecida pela ideologia neoliberal, pela desregulamentação, pela flexibilização e pela privatização – elementos inerentes à mundialização (globalização) operada sob o comando do grande capital”.
(Netto, 1999, p. 77)

Era tão nítido o divórcio existente entre a estrutura do capitalismo internacional e o ordenamento constitucional, que logo após ser elaborado e votado no parlamento nacional a constituinte de 1988 era descrita pelo até então presidente José Sarney como um “projeto irrealizável”. O mesmo processo explica o que aconteceu, anos depois, com a consolidação da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, em 1993, pelo então presidente Itamar Franco que ao se deparar com o conteúdo programático que garantia benefícios do Estado para todas as pessoas que estivessem em situação de risco, vetou uma parte dos artigos que compunham o projeto de lei original, com o argumento de que o Estado brasileiro nunca teria os recursos para desenvolver tal intervenção. Foi assim, que o Benefício de Prestação Continuada – BPC

e outros programas sofreram cortes orçamentários e critérios seletivos de peso com o objetivo de se tornarem “realizáveis”.

Passados os governos de Sarney, o fiasco do governo Collor e o de Itamar que tiveram a função de “(...) deixar claro para a burguesia a necessidade de um projeto político orgânico e menos imediatista” (Netto, 1999, p. 78) a classe dominante nacional demandava um projeto que aglutinasse amplos setores da classe capitalista, um programa que superasse os fracassos dos governos passados, e que construísse um projeto nacional hegemônico sintonizando o país com os novos eixos da ordem mundial. Este projeto foi materializado, de forma velada, na figura de um intelectual, de um sociólogo reconhecido internacionalmente pela sua luta democrática no Brasil. Fernando Henrique Cardoso foi o homem que comandou, desde a crise da ditadura, passando pela Nova república, pelo processo Constituinte e pelo primeiro presidente eleito, uma nova hegemonia no comando burguês do Brasil. (Netto: 2000).

Com a vitória eleitoral do então apelidado *príncipe dos sociólogos* se construiu um governo de ampla aliança com setores da burguesia (agrária, industrial e especialmente financeira), ancorado em uma impressionante unanimidade da grande imprensa brasileira e disposto a realizar um programa de governo que colocava na ordem do dia a adequação da estrutura do Estado às exigências de uma nova inserção do país, mais subalterna, porém mais eficiente, aos interesses do capital financeiro internacional. Forja-se com isso o novo pacto das elites brasileiras, galgado em nome da reestruturação produtiva e da reforma do Estado, utilizando como traços principais: a satanização do Estado interventor e o ataque irrestrito as poucas conquistas sociais dos movimentos sindicais.

Assim, como afirma José Paulo Netto,

“A inviabilização da alternativa constitucional da construção de um Estado com amplas responsabilidades sociais, garantidor de direitos sociais universalizados, foi conduzida por FHC

simultaneamente à implementação do projeto político do grande capital.” (Netto, 1999, p. 81).

Organizado em torno dos interesses dos grandes especuladores financeiros internacionais o governo adotou uma política de ajuste econômico que consistia em três intervenções decisivas.

A primeira intervenção foi de estabilização financeira, com a continuidade do famoso plano Real (que elegeu Fernando Henrique) conseguindo manter a inflação sob controle, ficando esta com menos de 1,0% ao mês em 1997-98. Contudo, a ênfase exclusiva na moeda, a âncora cambial e a política de juros altos para assegurar a presença do capital volátil geraram uma queda do investimento que combinada com a *reestruturação produtiva* e a *revolução tecnológica* levou (e ainda continua a levar) a um aumento assustador do desemprego (Behring, 1998). Todas as inovações que permitiram o controle da inflação foram na mesma medida responsáveis pela abertura indiscriminada das poupanças nacionais ao mercado financeiro mundial. Isto proporcionou a entrada definitiva do Brasil na roda viva do mercado financeiro e palavras como *Risco Brasil* e *superávit primário* começam a virar jargões indispensáveis aos discursos dos economistas televisivos.

Além da política de estabilidade, foi gerado um intenso programa de desregulamentação da economia, com a abertura indiscriminada ao capital financeiro internacional e os ataques as garantias sociais dos trabalhadores.

“Na comparação dos anos noventa com os oitenta, verificam-se aumentos indiscriminados na quantidade de empregados paulistas que passaram a trabalhar acima da jornada legal. Na indústria, o aumento de trabalhadores com jornada de trabalho superior a jornada legal foi de 2/3 e de 1/3 para o setor terciário privado. Em outras palavras, as empresas

se modernizam ao mesmo tempo que utilizam maior tempo de trabalho daqueles que permanecem empregados”. (Pochmann, 1997: 1)

Por fim, o governo apostou em um programa nacional de privatizações ancorado em uma política agressiva de reforma do Estado, liderada pelo Ministério da Reforma do Estado – MARE. As privatizações tiveram como objetivo criar um mercado atrativo para as multinacionais estrangeiras às custas da liquidação das poucas empresas públicas construídas no período desenvolvimentista e que sustentavam grande parte da arrecadação feita para o fundo público estatal.

Dentro de uma luta política ideológica travada tanto nos espaços parlamentares como em disputas no seio da sociedade civil, o discurso do governo FHC evoca a supressão dos direitos sociais e enaltecia o mercado como espaço de regulação social. Ou seja, o Estado só desempenhará funções que o mercado não pudesse absorver. No dizer de Bresser, um dos principais ideólogos das reformas de FHC:

“Essas reformas habilitarão o Estado a desempenhar as funções que o mercado não é capaz de desempenhar (...) o objetivo é construir um Estado que responda as necessidades de seus cidadãos (...) Para isto, são mudanças essenciais: a reforma política, que dê maior legitimidade aos governos; o ajuste fiscal, a privatização, a desregulamentação que reduzam o tamanho do Estado e recuperem sua saúde financeira; e uma reforma administrativa que, combinada com a financeira, dote o Estado de meios para alcançar uma boa governança”. (Bresser, 1997, p. 67).

O Estado interventor é conceituado de *social-burocrático* (Bresser, 1997) e criticado pelos ideólogos da reforma por ser grande demais e demasiadamente oneroso para os cofres públicos. O novo Estado, dever ser um

“Estado social-liberal. (...) O Estado social-liberal será financiador ao invés de produtor de serviços não-exclusivos do Estado, que o mercado não pode recompensar adequadamente em função das economias externas que produzem (...) Será complementar ao mercado ao invés de substituto do mercado. Não produzirá bens e serviços, nem concentrará sua política econômica na proteção nacional, mas desempenhará um papel importante em promover a competitividade externa do país.” (Bresser, 1997, p. 7).

Com esta proposta, o governo FHC demarca o giro operado pela grande burguesia e seus associados, pós-promulgação da Carta de 1988, rumo a um novo contexto internacional posto pela reestruturação do capitalismo. (Netto, 1999) O discurso sobre a crise da seguridade social brasileira vem se constituindo na principal estratégia utilizada pela burocracia estatal e pelo grande capital para formar “uma cultura que socializa conceitos e prognósticos sobre a inviabilidade de um sistema de seguridade público e universal” (Mota, 2000, p. 5).

Esses fatores abriram caminho para o processo que se seguiu de *privatização* e *mercantilização* de algumas áreas da política social que hoje convivem, paralelamente, com a oferta de serviços públicos não mercantis, conformando as condições objetivas sob as quais apresentar-se-á a realidade da proteção social do Brasil no século XXI.

Assim, o processo político e econômico brasileiro que se desenrolou da década de 90 até o período atual, reflete a intensa luta do capital e seus respectivos defensores políticos para derrubar as barreiras que impediam o desenvolvimento de superlucros para o capital.

Naturalmente esse processo requer a interrupção do projeto de nação para o Brasil e a aceitação da condição de economia reflexa, ou seja, de mero *mercado emergente* sempre pronto a ser explorado pelos países imperialistas.

As diversas reformas neoliberais patrocinadas pelas classes dominantes com o objetivo de recuperar as diversas economias, criará, também, um mercado mundial, extremamente frágil e instável, controlado por poucos grupos multinacionais, que no vislumbre de qualquer abalo político ou econômico promovem crises mundiais em curtos espaços de tempo. Ao mesmo tempo cada intervenção política neoliberal na economia tem patrocinado o aumento da miséria, da fome e principalmente do desemprego generalizado, criando um custo humano e social incomensurável em nome da continuidade da acumulação privada.

Capítulo 2

A Recomposição da Superpopulação Relativa e o Aumento da Pobreza no Capitalismo Contemporâneo

2.1. O custo social da restauração: a recomposição da “superpopulação relativa” no capitalismo avançado.

Pelas determinações contraditórias da crise global capitalista, vivemos em um mundo cada dia mais dominado pelo paradoxo entre, por um lado, as maravilhas da ciência e, por outro, a barbárie da miséria. Os avanços científicos são incalculáveis em campos fecundos como a informática, a biotecnologia, a genética, a robótica, a microeletrônica, as telecomunicações, a ciência dos materiais, dentre outras formas utilizadas para ampliar as forças produtivas em campos e proporções jamais igualados na história. Entretanto, números oficiais mostram que tem gradativamente aumentado o número de miseráveis e desempregados no mundo.

Informações da OIT revelam que o mundo convive a partir da década de 90 com cerca de 800 milhões de desempregados ou subempregados, sendo cerca de 40 milhões só nos países centrais. O tempo médio de procura por trabalho aumentou e o mundo industrializado se caracteriza cada vez mais pelo desemprego de longa duração. Nos países periféricos o desemprego continua a crescer, embora subestimado pelas estatísticas oficiais e/ou amortecido pelo mercado informal. Para completar o quadro, mais de 1,3 bilhões de pessoas carecem das necessidades básicas e se encontram na indigência; 3 bilhões se encontram na pobreza tendo que subsistir com menos de 2 dólares por dia.

Mais do que nunca, o contraste entre o pauperismo endêmico e o crescimento vertiginoso das riquezas produzidas é visivelmente assustador. O mundo contemporâneo observa a proliferação de uma desigualdade social latente, em que

“20% da população do mundo detém 82,7 do conjunto da renda; os 20% seguintes, 11,7% e os 60% restantes da população mundial dividem entre si somente 5,6% da riqueza produzida pelo conjunto do planeta” (Salama & Destremau, 1999: 22).

Contudo, essa desigualdade crescente, seguida pelo desemprego maciço de amplos seguimentos da população, não é estranha, nem nova para um sistema que se baseia na exploração do trabalho e na apropriação privada da riqueza socialmente produzida, deixando aos trabalhadores a venda da força de trabalho como possibilidade única de obter sua reprodução física e espiritual¹¹.

Em um escrito de juventude, Marx já ressaltava esse caráter da sociedade burguesa e definia, por sua vez, o caminho contraditório que o desenvolvimento das forças produtivas atingiria sob a égide do capital.

“O trabalhador torna-se tanto mais pobre quanto mais riqueza produz, quanto mais a sua produção aumenta em poder e extensão. O trabalhador torna-se uma mercadoria mais barata, quanto maior número de bens produz. Com a valorização do mundo das coisas, aumenta em proporção direta a desvalorização do mundo dos homens” . (Marx, 2002,: 111).

¹¹“A invenção de trabalhadores excedentes, considerando-se homens sem propriedade e que trabalham, é própria da época do capital” (Rosdolsky, 2001: 215). Para um aprofundamento mais sistemático e histórico sobre o processo de separação dos trabalhadores perante os meios de produção e subsistência ver: Marx, Karl. O capital. Livro I, capítulo XXIV. Rio de Janeiro, editora Civilização Brasileira, 1999. Para complementação ao estudo desse tema indicamos o livro “A era das revoluções” de Eric Hobsbawn e, também, apesar de seus limites, recomendamos uma leitura crítica e atenta dos primeiros capítulos do livro “As metamorfoses da Questão Social” de Robert Castel.

Essa dinâmica crítica do capital de empobrecer os trabalhadores diante da riqueza social que eles mesmos produzem é uma das características fundamentais do modo de produção e reprodução capitalistas e da consolidação de seu maior instrumento de acumulação privada, a grande indústria moderna.

A contradição essencial entre capital e trabalho, que move todo o desenvolvimento das riquezas na sociabilidade capitalista, do período chamado de acumulação primitiva até os dias atuais, é a base mais simples sob a qual se ergue todo o edifício da produção e reprodução nessa sociedade. Pelo lado do trabalhador, sua reprodução física e espiritual está subsumida às limitadas circunstâncias de acumulação do capital. Apenas no momento em que este vende sua força de trabalho e recebe seu salário é que terá condições de se reproduzir enquanto indivíduo social e desenvolver suas potencialidades criativas. O capital, por sua vez, objetiva com a compra de força de trabalho, produzir mercadorias que contenham mais trabalho do que ele paga ao trabalhador e cuja venda realiza, a mais valia obtida gratuitamente. Portanto, apesar dos alardes negativos dos economistas neoclássicos que negam a teoria do valor-trabalho, como ressalta Marx “produzir mais-valia é a lei absoluta desse modo de produção” (1999, p. 721). Assim, a força de trabalho só é vendável quando conserva os meios de produção como capital, reproduz seu próprio valor como capital e proporciona, com o trabalho não-pago, uma fonte de capital adicional a ser reinvestida na produção, acumulada para proveito do capitalista e reproduzida intermitentemente. (Marx, 1999).

Em outras palavras, por causa da *alienação* do produtor direto em relação aos meios e instrumentos de produção e da *subsunção formal e real* do trabalho ao capital o estabelecimento das necessidades e potencialidades dos trabalhadores está subordinado as demandas de lucro e exploração capitalista.

A dinâmica contraditória da reprodução dessas condições de produção capitalistas é percebida com maior rigor quando Marx conclui que na *lei geral de acumulação* o capital possui um paradoxo singular e inerente a sua lógica. Enquanto forma alienada de relação social, em que a produção da mais-valia subordina todas as outras necessidades, o capital “afirma a força de trabalho como momento nele incluído” já que é a fonte de exploração da mais-valia “(...) e, por outro lado, a nega e exclui enquanto possível todo.” (grifos nossos, Grespan, 1999: 36). Ou seja, de um lado busca incessantemente por uma valorização do dinheiro adiantado, uma mais-valia ilimitada, através do emprego e incorporação da força de trabalho à sua lógica, e de outro lado, o impulso da mais-valia relativa, aumentado pelos constantes investimentos em tecnologias que introduzam novos maquinários e novos métodos de organização da produção, induz ao capital a negar relativamente o potencial do trabalho e a colocar como não necessários ou *supérfluos* muitos desses trabalhadores.

Longe de conceber que o aumento exponencial da taxa de natalidade em relação às forças produtivas estaria na razão da existência dessa massa populacional sobrando, como queria Malthus e como querem seus novos seguidores auto-proclamados neomalthusianos, desde a crítica à economia política, feita por Marx, sabemos que a transformação de trabalhadores em condições físicas de trabalho em *mão de obra excedente* tem suas determinações baseadas na própria *lei geral de acumulação capitalista*. Esta lei, tem seu desenvolvimento ancorado no aumento da *composição orgânica do capital*, que com a incorporação constante de novos maquinários e técnicas, empreendeu, desde o surgimento da grande indústria, uma ampliação considerável de sua parte constante e realizou, por outro lado, uma gradativa desvalorização de sua parte variável, constituída pela força de trabalho.

O advento da primeira revolução tecnológica, que ampliou as formas de extração da mais-valia relativa, possibilitando o surgimento da grande indústria moderna e do maquinário, foi o estopim para a procura cada vez mais intensa por tecnologias poupadoras de trabalho.

Para que a maquinaria fosse incorporada definitivamente à indústria e utilizada como forma de extrair maior quantidade de mais-valia relativa, diminuindo o tempo de trabalho necessário e aumentando a capacidade de extrair trabalho excedente foi necessário que se criasse não só uma população maior de trabalhadores aptos a desenvolver o trabalho repetitivo, desgastante e mal pago das fábricas, mas também a criação de uma *superpopulação relativa* (população acima da necessidade imediata de incorporação à produção) que logo se transformou em parte constitutiva da dinâmica de acumulação capitalista.

Nota-se no desenrolar da história de consolidação da indústria moderna que ao mesmo tempo em que o capital cria para si uma população a ser utilizada e consumida como força de trabalho pela grande indústria e por outras esferas de produção e circulação de capitais, ele também constrói as condições para expulsar, cada vez mais, uma parte dessa população, tornando-a desnecessária aos imperativos de acumulação e reprodução ampliada do capital.

Assim, segundo Marx, opera-se uma contradição, num primeiro momento

“Com o aumento do capital global, cresce também sua parte variável, ou a força de trabalho que nele se incorpora (...)”
porém, com a incorporação do maquinário, observa o autor, que esse aumento é “(...) em proporção cada vez menor”. (Marx, 1998: 734)

Ou seja, apesar de criar a necessidade imanente de aumentar a população de trabalhadores ativos para ocupar os postos de trabalho, gerando mais sobretrabalho, o capital contraditoriamente realiza um movimento oposto e com a introdução massiva de novos maquinários e novas formas de organização do trabalho, constrói uma superpopulação relativa de trabalhadores.

Pode-se dizer com isso que numa sociedade subordinada aos imperativos do capital e da *alienação* quanto mais os avanços científicos progredirem, e as inovações técnicas que possibilitam a economia de trabalho necessário avançam, o trabalhador torna-se

proporcionalmente peça cada vez mais supérflua dentro da engrenagem da grande indústria¹².

Assim, continua Marx,

“(...) a verdade é que a acumulação capitalista sempre produz, e na proporção da sua energia e de sua extensão, uma população trabalhadora supérflua relativamente, isto é, que ultrapassa as necessidades médias da expansão do capital, tornando-se, desse modo excedente.” (1998: 732).

Por conta disso, “a população trabalhadora, ao produzir a acumulação do capital, produz em proporções crescentes, os meios que fazem dela, relativamente, uma população supérflua”. (Idem: 734, grifos nossos). Com isso,

“Quanto maiores a riqueza social, o capital em função, a dimensão e energia de seu crescimento e, conseqüentemente, a magnitude absoluta do proletariado e da força produtiva de seu trabalho, tanto maior o exército industrial de reserva. A força disponível é ampliada pelas mesmas causas que aumentam a força expansiva do capital” (Marx, 1998: 748).

Portanto, a criação de uma *superpopulação relativa* deve ser entendida não como produto exterior ou mero distúrbio do sistema de produção, mas antes, como produto histórico, necessário à acumulação e ao desenvolvimento da riqueza no sistema capitalista. Por sua vez, como ressalta o velho filósofo alemão, ela se torna “a alavanca da acumulação capitalista e, mesmo, condição de existência do modo de produção capitalista.” (Marx, 1998: 735). Nela se desenvolvem mecanismos que empurram os salários dos empregados para

² Cf. “Para el obrero no sólo se trata de la eliminación de la especialización y de la devaluación de la fuerza de trabajo, sino también de la eliminación de la única mercancía en posesión de la parte de obreros constantemente oscilante: la fuerza de trabajo que, dado que ya es superflua, es sustituida por las máquinas.” (Cf. Marx, Karl. Capital y tecnología – manuscritos inéditos (1861 – 1863). San Francisco, México, 1980).

baixo, pressionam para que eles trabalhem com mais afinco¹³, criam uma grande massa humana pronta a ser convocada quando assim desejar o capital e condenam uma parte da classe trabalhadora à ociosidade forçada.

Contudo, essa *superpopulação relativa* criada pela lei geral de acumulação é composta por um conjunto de grupos bastante amplos e heterogêneos, abrangendo aqueles trabalhadores que se encontram desempregados ou parcialmente empregados. Além de conter traços extremamente heterogêneos possui, também, diversos elementos que se modificam no decorrer do movimento histórico, como afirma Marx “As fases do ciclo industrial fazem-na aparecer ora em forma aguda, nas crises, ora em forma crônica, nos períodos de paralização.” (Marx, 1998, p. 744).

Em uma tentativa de categorizar as condições concretas sob as quais se desenvolve a *superpopulação relativa*, Marx afirma existir três formas principais: a *flutuante*, a *latente* e a *estagnada*.

A forma *flutuante* da *superpopulação relativa* responde pela situação em que os trabalhadores da indústria, fábricas e empresas em geral são ora repelidos, ora contratados por estas. Marx cita o exemplo das fábricas do século XIX que contratavam em grandes quantidades rapazes e crianças, aptos ao trabalho, até atingiram a fase adulta, quando isto ocorria, só um número muito pequeno continuava empregado e os demais eram despedidos.

Por sua vez, a *superpopulação relativa latente* é composta pelos trabalhadores rurais que são expulsos gradativamente do campo através da expansão do grande capital na agricultura. Assim, “parte da população rural encontra-se sempre na iminência de transferir-se para as fileiras do proletariado urbano (...) e na espreita de circunstâncias favoráveis a essa

¹³Sobre isso, ratificava com extrema clareza o pastor anglicano Mr. J. Towsend, na Londres de 1817 o conteúdo conveniente da pobreza e da fome para o capital: “O trabalho obtido por meio de coação legal exige grande dose de aborrecimentos violência, barulho, enquanto a fome pressiona pacífica, silenciosa e incessantemente e, sendo o motivo mais natural para a sua diligência e para o trabalho, leva a que se façam os maiores esforços” (Apud Marx, 1998, p. 751). Pode-se dizer, nestes termos, que o “capataz” que cuida para que o trabalho assalariado produza incessantemente é a falta de meios de subsistência do trabalhador, ou seja, a fome e a miséria que zelam para que o trabalhador tenha que necessariamente alugar-se ao capitalista sob pena de não conseguir suprir suas necessidades.

transferência.” (Marx, 1998, 746). Essa população está sempre fluindo para as cidades, e pressupõe a existência de uma superpopulação latente no campo. Isso, segundo Marx, explica o rebaixamento salarial dos trabalhadores rurais que são obrigados a sempre permanecerem “com um pé no pântano do pauperismo.” (Marx, 1998, p. 746).

A terceira categoria de *superpopulação relativa*, descrita por Marx, é a *estagnada* que possui dois componentes. O primeiro é caracterizado pelo exército de trabalhadores com ocupações irregulares, a exemplo dos trabalhadores a domicílio. Segundo Marx,

“Ela proporciona ao capital reservatório inesgotável de força de trabalho disponível. Sua condição de vida se situa abaixo do nível médio normal da classe trabalhadora, (...) duração máxima de trabalho e o mínimo de salário caracterizam sua existência. Conhecemos já sua configuração principal, sob o nome de trabalho a domicílio.” (Marx, 1998, p. 746).

O outro componente da *superpopulação relativa estagnada* é integrado pelo mais profundo sedimento da superpopulação relativa que vegeta no inferno da indigência. Este segmento, por sua vez, é caracterizado por possuir dois grupos, quais sejam: O primeiro, é composto pelos filhos e órfãos de indigentes e são recrutados para diversos tipos de atividades temporárias e pontuais. A segunda é integrada pelos degredados, desmoralizados e já incapazes de realizar qualquer trabalho.

Com essa descrição, carregada de especificidades históricas, Marx mostra o caráter heterogêneo da *superpopulação relativa*, tanto os conteúdos universais quanto as características particulares dessas categorias e, também, a atualidade de sua análise para refletir as determinações do pauperismo e do desemprego no capitalismo atual. Como afirma Marx, em outro trecho de *O Capital*, cria-se com a expansão da *superpopulação relativa* dos trabalhadores, tanto uma população proletarizada, sempre pronta a atender aos anseios do

capital por trabalho, como, também, uma massa de desocupados duradouros e miseráveis que estão totalmente espoliados dos mais básicos meios de subsistência e servem como reservatório de força de trabalho para o capital.

Assim, para Marx “o pauperismo constitui o asilo dos inválidos do exército ativo dos trabalhadores e o peso morto do exército industrial de reserva” (Idem, p. 747 e 748). A *superpopulação relativa* e a pauperização de amplos seguimentos populacionais dela decorrente são pois, condição de existência e estímulo à acumulação privada e sua reprodução faz parte das despesas extras da produção capitalista, porém, “o capital arranja sempre um meio de transferi-las pra a classe trabalhadora e para classe média inferior” (Idem, p. 748).

No entanto, cabe aqui uma observação importante para não se cair em imputações vulgares ao real. Como diz Marx “Esta é a lei geral, absoluta, da acumulação capitalista.”, no entanto, continua ele “(...) Como todas as outras leis, é modificada em seu funcionamento por muitas circunstâncias (...)” (Marx, 1998: 748). Assim, apesar da imensa utilidade que tem o *exército industrial de reserva* para o funcionamento da engrenagem capitalista na grande indústria moderna, ele possui particularidades históricas, e seu crescimento ou sua diminuição são condicionados por várias determinações sociais e políticas que nunca podem ser compreendidas sob a forma de uma lei absoluta, linear e inevitável.

Por isso, torna-se mais do que necessário reafirmar aqui que a lei geral de acumulação capitalista não comporta uma suposta lei do empobrecimento absoluto e inevitável da classe trabalhadora. Ou seja, a composição da superpopulação relativa tem entre seus determinantes principais a correlação de forças entre as classes sociais. Em vários trechos de *O capital* e de outros escritos Marx deixa claro que sua teoria sempre leva em consideração um empobrecimento relativo da classe trabalhadora perante as riquezas socialmente produzidas, em outras palavras, os trabalhadores podem erguer barreiras políticas e sociais que impeçam a

degradação absoluta do salário e até mesmo as condições deploráveis da população excedente.

Nesse sentido, Engels em sua crítica ao programa de Erfurt, insistia em afirmar que

“A organização dos trabalhadores e sua resistência sempre crescente podem operar como um dique de contenção contra o aumento da miséria. O que com certeza aumenta é a insegurança da existência.” (Engels apud Rosdolsky, 2001, p. 254).

No sentido de afastar análises deterministas ressaltamos que em primeiro lugar, “a diminuição relativa da parte variável do capital não permite, por si só, tirar conclusões sobre a magnitude e o peso específico do exército industrial de reserva.” (Rosdolsky, 2001: 249).

Tudo depende das condições concretas e históricas; de um lado como diz Rosdolsky

“É bastante possível que, ali onde o capital se expande (ou externo) suficientemente grande, a demanda de força de trabalho cresça durante períodos prolongados, a ponto de restringir fortemente os efeitos desfavoráveis do exército industrial de reserva” (Rosdolsky, 2001: 250).

Assim, em alguns períodos de prosperidade a “população trabalhadora supérflua” pode eventualmente ser absorvida em grandes quantidades. Em segundo lugar, é necessário levar em conta a capacidade de organização dos sindicatos “que procuram organizar (...) a cooperação entre empregados e desempregados, para anular ou diminuir as terríveis conseqüências associadas a essa lei natural da produção capitalista” (Marx apud Rosdolsky: 250), que é a lei da população trabalhadora excedente, e com isso, diminuir um pouco a voracidade do capital.

Para Mandel, é claramente observável em uma suposta e pouco desenvolvida *teoria marxiana da população* que a relação de forças dos combatentes é um dos determinantes

principais da distribuição do valor recém-criado entre capital e trabalho, condicionando, na mesma medida, a taxa de mais-valia a ser produzida. Isso quer dizer que a luta travada entre de um lado os capitalistas objetivando o aumento indiscriminado da taxa de lucros e de outro os trabalhadores lutando por melhores condições de vida e trabalho, em conjunturas de alto crescimento produtivo, podem desempenhar uma determinação essencial na distribuição do excedente gerado, incorporando novas necessidades e elevando o padrão de vida dos trabalhadores.

Essa conjuntura favorável ao aumento do padrão de vida e à incorporação de necessidades dos trabalhadores pelo capital, parece ter sido a lógica, nos países centrais, durante o período expansivo (1946-1970), caracterizado pelo Keynesianismo, com sua dinâmica de *pleno emprego* e pelo Estado de bem-estar. Com a impossibilidade inalienável do capital se ver livre definitivamente das contradições de uma *superpopulação relativa* e de um *exército industrial de reserva*, durante aquele período foi possível aos países centrais recorrerem a estratégias de controle e reorganização dessas contradições. Como afirma Mészáros,

“Enquanto as contradições e os antagonismos internos do sistema puderam ser geridos por “deslocamentos expansionistas”, os níveis de piora periódica do desemprego podiam ser considerados estritamente temporários, a serem superados no devido tempo, com tanta certeza quanto á noite se seguir o dia, gerando a ilusão de que o sistema ‘natural’ de reprodução socioeconômica nada teria a temer porque seus ajustes mais cedo ou mais tarde seriam sempre executados com sucesso pelas ‘leis naturais’”. (grifos nossos, 2002, p. 332).

Na época expansiva do capital, o desemprego nos países centrais era apenas latente, nos termos de Marx. Isto gerou uma confiança nas possibilidades abertas de reprodução harmoniosa do sistema de capital, proporcionando um ambiente favorável às ideologias que afirmavam a possibilidade de uma *integração* do trabalhador. Assim, como vimos no capítulo anterior, enquanto nos países centrais o pleno emprego e as políticas de seguridade social garantiram a reprodução do sistema, na periferia a tendência do discurso ideológico dominante afirmava a economia política da *modernização* versus a economia *arcaica* em conjunto com políticas *desenvolvimentistas* que permaneciam pontuais.

Contudo, essas ideologias que afirmavam a possibilidade de desenvolvimento de um *capitalismo harmonioso* (sic) nos países centrais e que, por sua vez, prometiam o *país do futuro* para as nações periféricas entraram em choque com o acirramento das contradições do capital provenientes da crise global e da restauração capitalista.

Com a crise global, as contradições crescentes do sistema nos países imperialistas não podem mais ser exportadas por meio de uma confrontação militar maciça como a experimentada nas duas guerras mundiais, nem podem ser dissipadas pela mobilização de recursos humanos e materiais (como vimos nos anos 30 e no período posterior a segunda guerra mundial), então, como afirma Mészáros, o desemprego em massa começa a lançar uma sombra ameaçadora, não somente sobre a vida socioeconômica de um ou outro país, mas sobre todo o sistema de capital. (Mészáros, 2002).

Isso explica o motivo, segundo o qual, desde a explosão da crise dos anos 70 até o presente momento nenhuma das restaurações baseadas nas políticas de corte neoliberal e nas reestruturações dos processos de produção defendidas como soluções incontestáveis à crise, tenham conseguido elevar a produtividade capitalista e os empregos aos padrões de crescimento evidenciados no período pós-guerra. Para Husson, “esta recessão abre uma nova

fase, marcada por uma desconexão sem precedentes entre taxa de lucro e taxa de crescimento”. (2001, p. 85).

Assim sendo, a revolução tecnológica da microeletrônica e as transformações na organização do trabalho, bem como a intensa *mundialização financeira* da economia que diminuiu os investimentos no capital produtivo, determinaram a reorganização e o crescimento de uma *superpopulação relativa* para o capital. O caráter histórico peculiar da atual recomposição da *superpopulação relativa* para o capital reside no fato de ser um processo mundial que atravessa todas as economias capitalistas, e cujos modos de enfrentamento, certamente não apontam para uma reabsorção da massa de desempregados pelo mercado de trabalho, em um futuro próximo, à moda welfareana. Ao contrário, as estratégias políticas de direcionamento da economia, desenvolvidas atualmente pelo capital, apontam para um horizonte de ampliação das *populações supérfluas*.

A atual configuração recessiva do capital transforma a superpopulação de fundo de reserva rotativo de mão de obra em populações completamente supérfluas para a produção e reprodução do capital¹⁴. Segundo Chesnais,

“antes, o combate ao desemprego podia ser beneficiado por medidas de proteção alfandegária e comportar medidas legislativas de efeito relativamente restritivo para as companhias, limitando sua mobilidade internacional. Hoje em dia, nada funciona assim. Pelo contrário, a mobilidade do capital permite que as empresas obriguem os países a alinharem suas legislações trabalhistas e de proteção social àquelas do

¹⁴Pois, como observa o próprio Marx, há etapas históricas do capitalismo em que, “La contradicción entre capital y trabajo asalariado se desarrolla hasta su completa contraposición, en cuanto el capital no sólo es el medio de transformación de ésta última, al hacerla completamente superflua em determinados procesos, o al reducirla al menor número posible. De este modo, el trabajo necesario se transforma directamente en población superflua, ya que no sirve para obtener plus trabajo” (Marx, 1980, p. 156).

Estado onde forem mais favoráveis a elas (isto é, onde a proteção for mais fraca).” (Chesnais, 1996, p. 306).

É assim, que ao revolucionar constantemente as forças produtivas, poupadoras de trabalho, o capital eleva necessariamente sua composição orgânica, destrói outros capitais, concentra-se, demanda outro tipo de trabalhador (mais qualificado), produz outras formas de consumo e cria uma nova *superpopulação relativa* a ser parte consumida de diferentes formas e parte totalmente rejeitada pelo capital. (Marx, 1998).

Para o capital, o impacto político e econômico da emergência de uma forma renovada e ampliada da *superpopulação relativa* abre uma série de caminhos vantajosos, ajudando na recomposição da taxa de lucros. Alguns exemplos desses efeitos da recomposição da superpopulação relativa sobre o avanço capitalista merecem ser destacados: a) o rebaixamento dos salários, proporcionado pelo aumento da massa que compõe o exército industrial de reserva urbano e rural; b) o enfraquecimento dos sindicatos e sua transformação em agenciadores de empregos (diante da ameaça das demissões); c) as reformas neoliberais, sob a égide da chamada luta contra o desemprego que conseguiu unir a direita radical e a esquerda democrática (sic) pela supressão de direitos sociais e a favor da *flexibilização* das leis trabalhistas.

De outro lado, para os trabalhadores, os efeitos destrutivos são incomensuráveis, provocando uma onda de desemprego, fome, criminalidade, violência e miséria. Assim, fica claro que, diante da *onda longa de estagnação*, o capital

“(...) abandona uma condição em que poderia se ufanar de ser o ‘Estado de bem-estar’, para uma outra em que mesmo os países mais ricos têm de oferecer sopões e outros benefícios miseráveis ‘para os pobres merecedores’, bastante revelador da eficiência decrescente e da insuficiência crônica do antes

inquestionável método perfeito de extração do trabalho excedente na atual fase do desenvolvimento: fase que ameaça privar o sistema do capital em geral de sua *raison d'être* histórica.” (Mészáros, 2002, p. 104).

Por isso, o custo social e humano para recuperar os rendimentos capitalistas se reflete nitidamente nas altas estatísticas de desemprego duradouro que, com o objetivo de rebaixar os salários e enfraquecer o movimento sindical para expandir os lucros capitalistas, multiplicam a fome e a miséria no mundo.

Mesmo nos países centrais, o desemprego ameaça uma parcela cada vez maior dos trabalhadores. No interior da Comunidade Econômica Européia o nível de desemprego se aproxima da média de 12 por cento, chegando ao dobro dessa percentagem em países como a Espanha. Na Alemanha, uma onda de demissões varrem as “gorduras acumuladas” das grandes empresas: 13.000 na Siemens, 20.000 na Thyssen, 43.000 na Mercedes; em um estudo feito pelo Instituto Alemão de Economia constatou-se que 35 de cada 41 companhias afirmaram estar planejando cortar empregos. Segundo a revista *The Economist*

“Em 1973 a Chrysler empregava 152.560 trabalhadores horistas; mesmo que a empresa continue crescendo, é pouco provável que ela empregue mais que 85.000 em 1995. A mão de obra da Ford caiu de quase 200.000 no final dos anos 70 para 99.000 no início deste ano.”¹⁵

Mesmo o grande império do mercado capitalista, os Estados Unidos da América, se vêem as voltas com o ampliação do desemprego,

“(...) o capitalismo americano já não precisa de, digamos 40 por cento de sua população. São as pessoas que, de uma forma ou

¹⁵Artigo intitulado “Jobless Europe”, *The economist*, 26 de julho de 1993, p. 19. (Apud Mészáros, 2002, p. 325 e 326)

de outra, foram atraídas para aqui durante a fase de acumulação do capital. Agora são seres humanos supérfluos. Não passam de problemas para as pessoas que comandam a sociedade.” (Straughton apud Mészáros, 2002, p. 326).

Para os países periféricos, como o Brasil, que tiveram uma transição tardia ao capitalismo, mediada pela colonização de exploração e pelo modelo de produção escravista, que por sua vez, nunca desfrutou de uma seguridade social ampla e universal, os efeitos da recomposição de uma *superpopulação relativa* e o aumento da “população supérflua” trazem contradições ainda mais devastadoras para a condição de vida e trabalho da classe trabalhadora.

A inserção subalterna do Brasil na economia mundializada cria um horizonte que abre espaço para uma neocolonização predatória, ambiente propício para uma ampliação sem precedentes da *superpopulação relativa*. Essa subalternidade explícita é facilmente evidenciada nos números que indicam a alta proporção da dívida externa sobre o PIB demonstrando que sem o dinheiro externo a economia nacional já não funciona. Segundo Oliveira, em 2001 o total da dívida externa sobre o PIB alcançou alarmantes 41% e o mero serviço dela, juros sobre o PIB de 9,1%. (Oliveira, 2003, p. 11).

Assim, na situação atual de ampla revolução das tecnologias poupadoras de trabalho, estagnação do crescimento produtivo e hegemonia do capital financeiro, uma economia como a brasileira, amplamente subordinada aos desígnios dos especuladores internacionais, está fadada a produzir taxas de desemprego, subemprego e precarização das relações salariais de forma assustadora. Por isso, as estatísticas têm indicado uma ampliação considerável dos *trabalhadores supérfluos* para o capital. Segundo César Benjamim, em 2003 a taxa de desemprego aberto esteve em nível recorde: 20,6% em São Paulo e 20,7% no Recife, segundo o Dieese, enquanto a renda dos trabalhadores caiu 14,6% em setembro (segundo o IBGE),

comparada com o igual mês de 2002. A taxa oficial de desemprego brasileira ficou em 12,9% em setembro de 2003. Ela é calculada pelo IBGE em seis regiões metropolitanas com metodologia muito mais restritiva que a do Dieese, pois não considera o *desalento* (exclui os desempregados que não procuraram emprego na semana da pesquisa) nem o *subemprego* (exclui os desempregados que estão “fazendo um bico”). (Benjamim, 2003).

Mesmo assim, os próprios dados do IBGE permitem observar a amplitude do problema do emprego da força de trabalho no Brasil. Segundo César Benjamim (2003), o desemprego é inversamente proporcional à idade, chegando a atingir a espantosa taxa 50% entre os mais jovens: 44% do desemprego total estão concentrados em pessoas de 16 a 24 anos, que sequer conseguem entrar no mercado de trabalho. As mulheres são mais atingidas que os homens: correspondem à cerca de 40% da força de trabalho urbana e a 50% do contingente de desempregados. A distribuição também se altera quando se comparam as capitais e os municípios vizinhos, com tendência a maiores taxas nas periferias. Em metrópoles como Salvador e Recife, o desemprego total, medido pelo método mais amplo (e mais realista) do Dieese, está se aproximando de 30%, mas fora das capitais já está em 40%.

Essas estatísticas demonstram as grandes dimensões que assume a *superpopulação relativa* em um país periférico como o Brasil e indicam o rebaixamento das condições de vida e trabalho da população.

Assim, no Brasil, uma parte da nova *superpopulação relativa*, expulsa e impossibilitada de ser absorvida pelo mercado de trabalho, estará disponível a ser utilizada em atividades produtivas superexploradoras, passando a aumentar o histórico “setor informal” brasileiro. Aumenta-se, assim, o contingente de trabalhadores ocupados, na maioria das vezes temporariamente em, trabalhos autônomos, trabalhos familiares, pequenas empresas de produção de *mercadorias simples*, rede de empresas que alimentam a indústria de *falsificação de mercadorias*, ambulantes e as diversas formas híbridas de produção capitalista que sempre

subsistiram na economia nacional¹⁶. Essa população que hoje transita na esfera do que se chama de *empregabilidade* é composta por aqueles indivíduos que se deslocam continuamente entre as diversas atividades intermediárias abertas pela desregulamentação do trabalho.

Hoje, o IBGE registra a existência de mais de 13% de trabalhadores no chamado trabalho precário e desprotegido, ou seja, algum tipo de trabalho informal, sem registro em carteira, e com menos de um salário mínimo de renda mensal. Isso significa que, pelos dados oficiais, cerca de 26% da população ativa estão em desemprego aberto (12,9%) ou em situação extremamente precária (13%). (Benjamin, 2003). Como bem ressalta Tavares,“(...) nesta era de capitalismo flexível, o trabalho informal, longe de ser suplementar ou intersticial, tende a ser cada vez mais incorporado pelo núcleo capitalista”. (Tavares, 2002, p. 05) Para a surpresa dos antigos ideólogos desenvolvimentistas da CEPAL, o atual capitalismo periférico brasileiro permite afirmar que nada é tão “moderno” quanto o “arcaico”. Assim, atualmente essa massa populacional ora se acha empregada precariamente nas diversas atividades “informais” ou de emprego temporário, ora se vê inserida na condição de reserva de mão de obra para o capital.

A outra parte da *superpopulação relativa*, que aumenta continuamente na periferia capitalista, se transformou em uma mão de obra totalmente *supérflua* para a demanda produtiva do capital. Graças ao caráter global da crise capitalista contemporânea e a intensa *revolução tecnológica*, esta parcela populacional tem crescido assustadoramente nas últimas décadas, conferindo uma dinâmica peculiar a atual recomposição da superpopulação relativa. Diferentemente das décadas de expansão capitalista quando os desempregados eram constantemente reabsorvidos pelo mercado de trabalho, o período atual de estagnação do

¹⁶ Como bem ressalta Maria Augusta Tavares, “Essas formas de trabalho, comumente identificadas com a independência, a autonomia e a ação espontânea promovem, ao contrário, mecanismos pelos quais os trabalhadores exploram a sua própria força de trabalho para o capital e se deixam ser lesados nos seus direitos fundamentais.” (2002, p. 07)

capital criou uma população sobrando que dificilmente será reabsorvida ou até mesmo absorvida, pela primeira vez, ao núcleo “formal” da estrutura produtiva capitalista.

Com a brutal elevação do capital constante, sob a forma de maquinário ultramoderno, e o surgimento da fase de estagnação capitalista os países periféricos se transformam em imensos reservatórios de populações, que mesmo aptas ao trabalho, se encontram em uma situação de extrema vulnerabilidade social. A maioria das pessoas que compõem essa massa de *supérfluos* dificilmente voltará a ocupar postos nas empresas ou terão uma carteira de trabalho assinada. Essa condição de população supérflua obriga-os a sobreviverem, quase que única e exclusivamente, com o dinheiro da aposentadoria dos avós, com o Benefício de Prestação Continuada dos parentes ou com a ajuda eventual de instituições filantrópicas. Essas populações, cada vez mais numerosas, vegetam em um ambiente hostil, de barbárie e falta de condições básicas de sobrevivência, sempre a espera de um novo ciclo produtivo, ou fases mais favoráveis para serem supostamente reabsorvidas pelo mercado de trabalho brasileiro.

Os últimos indicadores de crescimento do PIB indicam, porém, que o ciclo de crescimento está muito longe de abandonar a estagnação. Segundo o IBGE, o PIB brasileiro em 2002 cresceu apenas 0,3% em relação a igual período do ano anterior, percentual muito inferior ao aumento da população. O desempenho da produção destinada especificamente ao mercado interno, no entanto, foi muito pior, com declínio entre 7,4% (se usarmos o IPCA como deflator) e 17,4% (se usarmos o IGPDPI). Esses números mostram que a política de severo ajuste fiscal e monetário, defendida pelo FMI e legitimada por decisões internas de política econômica, tem efeitos devastadores. O sucesso dessa política é o fracasso da nação e o desastre das classes subalternas.

Assim, com uma fase capitalista que se afunda cada vez mais no fosso da recessão e com o crescimento de uma parcela populacional totalmente supérflua para as condições de

produção da mais-valia capitalista, a categoria *exército industrial de reserva* ao invés de perder sua importância em exprimir idealmente a dinamicidade dos processos reais, na verdade, ganha novas determinações, pois o capital apesar de ainda se valer de parte da *superpopulação relativa* como reserva inesgotável de força de trabalho, atualmente tem negado a amplas parcelas populacionais qualquer condição que possibilite a venda da força de trabalho e conseqüentemente a sua reprodução material através do salário. Com isso, podemos dizer que com todas as inovações tecnológicas que reatualizam consideravelmente a composição orgânica do capital, com as sucessivas quedas de crescimento e com a direção política e econômica do capital financeiro, a parte da *superpopulação relativa* que mais cresce atualmente, principalmente nos países periféricos, é aquela denominada por Marx de *estagnada*, na qual os indivíduos são quase que banidos de qualquer possibilidade de vender sua força de trabalho e assim sobreviverem com o seu salário.

O mapa do fim da fome II, um estudo recém lançado pela Fundação Getúlio Vargas – FGV, que tem como objetivo realizar uma panorâmica da miséria existente no Brasil, trouxe estatísticas que demonstram o grau de barbárie e a grave escassez de recursos materiais que atingem atualmente uma ampla parcela da população brasileira. Segundo os dados estatísticos, o Brasil possui cerca de 33% (ou seja cerca de 1/3) de sua população sobrevivendo com uma renda mensal de R\$ 79,00 (setenta e nove reais) o que corresponde mais ou menos a 50 milhões de brasileiros tentando sobreviver diariamente com recursos financeiros que mal garantem a satisfação das necessidades alimentares.

Dessa incrível proporção de miseráveis que se acumula no país a grande maioria se encontra nas regiões Norte e Nordeste, historicamente conhecidas por aglutinarem uma grande reserva de mão de obra barata e superexplorada para o país. De acordo com os dados oferecidos pela FGV das 5 unidades da federação que contém a maior proporção de miseráveis todas pertencem ao eixo Norte/Nordeste, são elas: Maranhão (68, 42%), Alagoas

(63, 75%), Piauí (63, 30%), Ceará (58, 65%), Bahia (57, 89%). Em Pernambuco, os dados não são diferentes, de acordo com o *Mapa do Fim da Fome II* estima-se que existam cerca de 53% de pessoas sobrevivendo com R\$ 79,00 *per capita* ao mês nesta unidade da federação.

Essas estatísticas demonstram a barbárie galopante de um capitalismo periférico que, além de passar atualmente por uma fase de crise e estagnação, carrega consigo as determinações históricas de um país que não realizou reformas básicas (como por exemplo, a reforma agrária) que possibilitassem o mínimo acesso dessas populações aos bens produzidos socialmente. A classe dominante brasileira, e com especial atenção às oligarquias nordestinas, sempre conseguiram, através do domínio econômico e da batalha política, manter a estrutura do latifúndio e da superexploração da força de trabalho urbana como condição para o desenvolvimento capitalista no Brasil.

Sem dúvida, a atual situação de ampliação da *população supérflua* para o capital demonstra que a crise global das relações sociais capitalistas atinge a dinâmica cotidiana do trabalhador negando a reprodução mínima de sua condição através do salário. No entanto, isso não quer dizer que o capital está a beira da sua superação enquanto metabolismo social, pelo contrário; em uma conjuntura de crise em que os sujeitos históricos revolucionários estão fragilizados e fragmentados o capital ganha poderes destrutivos perdendo seu caráter civilizatório de outros tempos. A antiga ideologia da *integração* da classe trabalhadora pela via do pleno emprego¹⁷ e da modernização agora figuram como peças de museu.

A medida em que o trabalho assalariado, tal como o conhecíamos no período fordista, muda de configuração, tornando-se cada vez mais desregulamentado, perdendo a capacidade de *integrar* o trabalhador ao ciclo de produção (*consumo produtivo*) de mercadorias, também alija da condição de consumidor individual uma parcela cada vez mais considerável de potenciais trabalhadores.

¹⁷Que em alguns países do centro capitalista ainda foi posta á prova, mas periferia do sistema sempre foi apenas um sonho repassado na forma de ideologia para o conjunto da população trabalhadora.

Ironia da história ou simples resultado da dinâmica capitalista, o fato é que as contradições que surgem, sob a hegemonia do *pensamento único*, mostram uma incrível derrocada das tentativas de controle político diante da dinâmica expansionista e destrutiva do capital. Há pouco tempo atrás os apologistas do sistema, em plena *idade de ouro*, afirmavam que Keynes tinha atribuído a tarefa de derrotar o prognóstico de Marx sobre o curso do aumento do desemprego no capitalismo; e tinha vencido com uma folgada margem. Contudo, como ocorreu em diversos outros casos, o enterro de Marx foi prematuro. A vingança crítica do capital veio ironicamente na virada do século XXI ampliando o desemprego e a precarização, e pondo aqueles entusiásticos seguidores da *economia planejada* na contra-mão de suas elaborações tendo hoje que afirmarem enfaticamente a necessidade de enterrar Keynes.

Contudo, a necessidade de sepultar as políticas sociais inspiradas no modelo keynesiano foi seguida por uma nova elaboração ideológica que responde aos imperativos de legitimação e reprodução do capital diante da incrível massa de supérfluos que se acumula na periferia do capitalismo. Assim, a pobreza vem se tornando, de uns tempos pra cá, a mais nova “inimiga” do Banco Mundial e das mais variadas organizações financeiras, mas apenas na medida exata em que continue possibilitando a superexploração do trabalho por um lado e superacumulação de capital por outro. Eis aqui a razão maior de uma política de assistência social, ancorada em programas sociais de combate à pobreza, estar longe de cumprir o papel histórico de acabar com a pobreza e a miséria no mundo, mesmo que viabilizem àquela população acesso a algum tipo de consumo primário.

2.2. A ampliação da população supérflua para o capital e a reconstrução do projeto burguês na contemporaneidade

Ao longo da história, no sentido de encontrar soluções para as contradições e conflitos sociais advindos da constante criação de uma *superpopulação relativa* pela dinâmica capitalista os intelectuais, preocupados com a manutenção da ordem baseada na acumulação de capital, desenvolveram um conjunto de *teorias* e propostas de intervenção estatal, visando o controle social das populações trabalhadoras e a *integração* das populações *sobrantes*.

Como vimos anteriormente, sob as condições materiais de um capitalismo em expansão, no período pós-guerra, foi possível promover políticas que minimamente respondiam as reivindicações classistas do movimento operário. Através da ampliação do mercado capitalista em conjunto com o desenvolvimento de políticas de proteção e assistência social, a *superpopulação relativa* e o *exército industrial de reserva* foram parcialmente *integrados* ao sistema metabólico do capitalismo. Esse período áureo, coroou de êxito as elaborações *social-democratas* e *desenvolvimentistas* que viam no crescimento industrial, na expansão dos empregos assalariados, na intervenção estatal, na solidariedade e na moral do trabalho, as respostas adequadas ao *problema* da população sobrança.

Ao tempo em que os movimentos reivindicatórios dos operários se intensificam e as seguidas revoluções tecnológicas começam a produzir um maquinário ultramoderno, tendo em vista a substituição dos trabalhadores nas fábricas, as políticas de proteção social elaboradas sob o paradigma do trabalho assalariado se ampliam. Ainda que de longe essas políticas não tenham oferecido uma alternativa plena para as necessidades dos trabalhadores, ofereceram respostas satisfatórias à demanda de legitimação ideológica do capital perante as classes subalternas e ao conjunto da sociedade.

Na Europa, berço do Estado de bem-estar social, o consenso em torno de uma ideologia da *integração* dos trabalhadores (empregados e desempregados) ao sistema, sustentou,

durante 30 anos, a idéia consensual de que a proposta keynesiana tinha encontrado a saída para as crises cíclicas e as políticas de seguridade social em marcha, elaboradas por Beveridge, tinham supostamente vencido o perigo do proletariado e a ameaça da superpopulação.

No Brasil, país onde a luta social dos movimentos operários sofreu sucessivas derrotas, em contraposição a vitória do projeto liberal conservador, a defesa ideológica do dual-estruturalismo desenvolvimentista, representado na década de 60/70 pelos intelectuais da CEPAL, girou em torno da ampliação do setor moderno da economia como solução para *integrar*, na dinâmica da sociedade, a superpopulação *marginalizada*¹⁸.

Essa política *desenvolvimentista* de defesa da economia moderna trouxe uma certa mobilidade social para uma parcela da população, contudo nunca conseguiu ampliar-se universalmente, como forma de ingresso dos trabalhadores ao mercado de trabalho. Por sua vez, a intervenção estatal brasileira, que historicamente tratou a “questão social” mais pela via da coerção policial do que pelo consenso das políticas de proteção social, conseguiu durante esse período, afastar por meio de políticas *desenvolvimentistas* os conflitos sociais resultantes das péssimas condições de vida dos trabalhadores e das superpopulações pobres e desempregadas. As políticas de proteção social de um suposto e pouco desenvolvido Estado social-desenvolvimentista, limitaram-se a ocultar e quando muito amenizar emergencialmente a condição deplorável de uma ampla, histórica e sempre presente *população sobrando* brasileira.

Um bom exemplo da forma com que o Estado brasileiro relegou a segundo plano o problema da *superpopulação*, que no período de industrialização migrava continuamente da área rural para urbana, foi o surgimento dos cortiços e das favelas que nessa época começam a fazer parte da paisagem de diversas metrópoles nacionais. A história da ocupação urbana

¹⁸ Uma análise mais profunda que inclui as determinações históricas e sociais da intervenção do Estado desenvolvimentista no Brasil encontra-se no subcapítulo 1.4 dessa dissertação.

brasileira, foi seguida por uma intensa batalha cotidiana dessas populações junto ao Estado, que quando desenvolveu políticas habitacionais, por exemplo, o fez de forma restrita e com o intuito mascarado de manter os pobres longe dos centros comerciais e turísticos das metrópoles¹⁹.

O que importa ressaltar é que a crise capitalista, inaugurada na década de 70, trouxe consigo um novo quadro para as contradições sociais que se acumulavam nos espaços urbanos brasileiros. Surge um longo período de estagnação para o crescimento capitalista e, com ele, a ampliação em proporções gigantescas, da histórica massa de *trabalhadores supérfluos* brasileiros, que lotam as filas de desempregados em todos os estados do país. A visível incapacidade das antigas respostas estatais, sob a forma de políticas de proteção social, em amenizar e ocultar os resultados perturbadores desse processo, criam novas determinações para as antigas contradições do capitalismo.

A alternativa keynesiana e o caminho desenvolvimentista, que operaram com relativo sucesso no período expansionista, agora já não oferecem alternativas reprodutivas convincentes, frente ao alargamento maciço do desemprego e da miséria. Por outro lado, a emergência da ortodoxia liberal – representada pelo *Consenso de Washington* – e sua doutrina, baseada única e exclusivamente na regulação econômico-financeira e mercantil de todas as esferas da vida social, também não tem oferecido respostas políticas adequadas aos “problemas sociais” que emergem da crise estrutural.

Em países da periferia capitalista como o Brasil, os ajustes neoliberais somados com a estrutura de um capitalismo tardio abriram caminho para a ampliação gradativa de sua, já presente, *superpopulação* que, mesmo tendo plenas condições de trabalhar, é considerada supérflua para o capital, inchando ainda mais as diversas favelas espalhadas pelas áreas metropolitanas do país e criando um exército de esfomeados nos campos brasileiros. Porém,

¹⁹Um exemplo disso é a história da favela *Cidade de Deus* contada por Paulo Lins em seu livro e recentemente transformada em filme por Fernando Meirelles.

como essa população só é supérflua para a demanda de autovalorização do capital, ela continua disposta a lutar cotidianamente por sua parcela de acesso à riqueza socialmente produzida, gerando, com isso, os mais diversos “conflitos sociais” que se exacerbam no campo e na cidade, muitas vezes desestabilizando o funcionamento normal dos governos.

Para Mészáros, nestes termos, pode-se falar em uma *crise de dominação em geral* onde a perda da capacidade *integradora* do capital, através do assalariamento e das políticas de seguridade social, cria condições desfavoráveis para sua reprodução ampliada e para a expansão da ideologia de um suposto *sistema social harmônico* (sic). Graças as seguidas vitórias rumo ao projeto de restauração burguês que pretende instituir o domínio da financeirização e da ultraliberalização da economia, cada vez mais, uma parcela considerável de seres humanos se vê impossibilitada de se reproduzir, seja pela mediação da venda de sua força de trabalho, pelo direito ao sistema integrado de seguro e previdência social ou, até mesmo, pelo apelo a formas de subsistência baseadas na produção de valores de uso, como por exemplo as lavouras de subsistência.

As contradições postas pela recomposição da *superpopulação relativa* e o conseqüente aumento dos *trabalhadores supérfluos* para a demanda de auto-valorização do capital, geram *conflitos sociais latentes*, trazendo ameaças para a reprodução ampliada do sistema. Esses conflitos podem se apresentar na forma organizada de luta social histórica dos trabalhadores, em torno de reivindicações legítimas, como por exemplo, o recém criado Movimento dos Sem-Trabalho, na Argentina, ou mesmo o Movimento dos Trabalhadores Sem-terra – MST, que graças a permanência incólume do latifúndio no Brasil e as substituições dos trabalhadores das fazendas agrícolas por máquinas de última geração, vem conseguindo aglutinar, principalmente a partir da década de 80, grandes contingentes dessa massa de extralaboradores rurais e também urbanos que agora engrossam os acampamentos do movimento e lutam em nome da reforma agrária brasileira.

Contudo, outros tipos de *conflitos* na forma de *convulsões sociais* espontâneas são proporcionados pelo aumento da massa de trabalhadores desempregados, como por exemplo, as batalhas campais travadas entre camelôs e policiais no Rio de Janeiro, ou até mesmo os confrontos entre os *Kombeiros* e a prefeitura do Recife, preocupada em regulamentar o chamado *transporte alternativo* para evitar um caos urbano que parece inevitável. Sem falar no aumento das diversas formas *ilegais* (sic) de se ganhar a vida, cujo exemplo principal é o mercado clandestino de tráfico de drogas e de quadrilhas assaltantes que tem promovido o aumento das formas bárbaras de violência e criminalidade endêmicas, fazendo das metrópoles brasileiras verdadeiros campos de guerra.

Em resumo, a *onda longa de estagnação* capitalista, em conjunto com o programa de ajuste estrutural e político neoliberal aprofundou o fosso de miséria e barbárie social nos países periféricos, ampliando o quadro de instabilidade política e social da América Latina e transformando esses países em sociedades extremamente instáveis, verdadeiros barris de pólvora, prontos para explodir a qualquer momento.

Essa instabilidade que se presencia nos países periféricos, diferentemente das que existiram na década de 60, não possuem uma orientação política definida e, na maioria das vezes, são o resultado de um movimento espontâneo e desorganizado das massas desempregadas e subempregadas, na luta cotidiana pela sobrevivência, em um mundo cada vez mais caracterizado pela escassez de emprego e por formas precárias de reprodução material do trabalhador.

Diante da onda de instabilidade econômica e política que paira sobre os países periféricos e o rápido aumento da pobreza nesses países, a frágil estrutura econômica do mercado financeiro internacional e a parca legitimação política de suas diretrizes começam a preocupar os organismos financeiros internacionais com a garantia de uma *ordem pacífica*

que pague a hipoteca das contradições produzidas pela própria estrutura econômica do mercado financeiro internacional.

A nova economia financeirizada do século XXI, baseada na primazia da especulação de capitais, apesar de ter conseguido retomar os lucros capitalistas, mostrou-se extremamente frágil e sensível às instabilidades políticas e sociais. Levando em consideração que a economia dos países periféricos, depois de várias reformas neoliberais, está em grande parte baseada nos Investimentos Externos Diretos (IED), qualquer pequeno abalo político ou social advindo de uma economia periférica, pode resultar em avalanches especulativas, ocasionando fugas maciças de capitais para economias mais estáveis, arruinando, e podendo levar a bancarrota, grandes economias nacionais como a do Brasil.

Grosseiramente a estrutura internacional da economia financeira contemporânea pode ser comparada com uma grande campanha de marketing entre os países periféricos, na disputa por quem oferece os mais baixos riscos de investimentos. Através de indicadores estatísticos confiáveis esses países procuram afastar quaisquer riscos aos investidores externos demonstrando seu grau elevado de estabilidade e confiança. Daí surgem os indicadores econômicos e políticos, cujo índice do *Risco Brasil* é um exemplo claro, no qual garantem através de estatísticas relacionadas ao superávit primário, ao pagamento das dívidas e a estabilidade econômico-social, o grau de confiabilidade do país para os investidores depositarem seu capital com 100% de garantia de retorno financeiro.

Apesar dos esforços dos meios de comunicação e dos Estados nacionais em apenas mostrarem os aspectos considerados positivos do ajuste neoliberal os resultados mais nefastos de anos da política econômica do *laissez-faire* na América Latina não puderam deixar de ser vistos como negativos para amplas parcelas da população. Com isso, torna-se difícil, por mais convicto que se esteja com relação as virtudes da absoluta liberdade de mercado e da livre iniciativa, ignorar o alastramento da miséria nos mal chamados *países em desenvolvimento*.

Para a forma de sociabilidade *alienada* do capital, não faz diferença alguma que uma parcela considerável de seres humanos seja jogada na pobreza e na miséria, contanto que a produção e reprodução capitalistas continuem seu ciclo de acumulação sem paralisações ou obstáculos. Porém, quando essa parcela populacional, por várias situações, começa a oferecer entraves à acumulação capitalista, o *monsieur capital* sente a necessidade de encontrar fórmulas e estratégias que desobstruam a livre produção e circulação de mercadorias.

Na presença de tais riscos desestabilizadores da economia e inibidores dos investimentos milionários das grandes empresas financeiras, na década de 90, inicia-se um processo onde as instituições financeiras internacionais começam lentamente a admitir que a ortodoxia do mercado livre não vinha oferecendo respostas políticas adequadas que possibilitassem a garantia da “ordem pacífica” e da “paz social” (em níveis aceitáveis para a liberdade do mercado financeiro internacional, é claro).

Com essa pressão deslegitimadora, o aumento da miséria e da pobreza torna-se um dos principais problemas para a continuidade do projeto da burguesia internacional que volta suas atenções para o consenso ativo e passivo de toda a sociedade em torno dos ajustes neoliberais e, com isso, tenta refazer a *educação moral* das classes subalternas através de soluções que amenizem a condição de vida da massa de *trabalhadores supérfluos*, transformando-os em pontos isolados que compõem as metas dos organismos financeiros internacionais e das instituições estatais e paraestatais preocupadas em garantir a reprodução ampliada do capital.

Pode-se dizer, segundo Ana Elizabete Mota, que a ortodoxia neoliberal – proposta pelo FMI e Banco Mundial – erguida única e exclusivamente sob a doutrina do *laissez faire* e da repressão policial, fracassou ao subestimar os elementos políticos e ideológicos que devem acompanhar todo processo de mudanças. Para a autora, “Esse fracasso, contraditoriamente, incide sobre a ortodoxia liberal e aponta para a impossibilidade de tratar a economia longe da

política, isto é, de implementar as reformas econômicas sem a obtenção de consensos de classe.” (Mota, 1995, p. 84.)

Diante de tal quadro crítico de deslegitimação do projeto neoliberal, o capital necessita, cada vez mais, de respostas políticas que não só garantam a normalidade das taxas de lucro, mas também amenizem a condição dos *derrotados* e estabeleçam o consenso em torno das transformações ocorridas. Assim, encontrar soluções para amenizar as contradições da *superpopulação relativa*, que emperram o andamento tranqüilo da acumulação, gerando contradições que podem comprometer tanto a legitimidade do país para com os investidores financeiros, como, também, o consenso em torno dos ajustes econômicos neoliberais, se transformou na nova cruzada das burguesias e Estados nacionais e das organizações internacionais.

O que está em jogo é a capacidade das classes dominantes, através de seus intelectuais, reorganizarem o pensamento, a cultura e a moral da sociedade em torno das mudanças estruturais capitalistas. Ou seja, é necessário à burguesia exercer a direção política do processo e organizar um novo quadro ideológico que reproduza no plano do pensamento as mudanças ocorridas na sociedade no sentido de oferecer políticas que amenizem e reproduzam a ampliação das mazelas sociais advindas da própria dinâmica recessiva do capital. Porém, para isso, é indispensável que as classes dominantes aglutinem e capitulem em torno de seu projeto societário os mais diversos seguimentos intelectuais, *tradicionais* e *orgânicos*, no processo de afirmação da hegemonia burguesa.

É assim que as contradições sociais nascidas na esteira das transformações tecnológicas e produtivas, começam a chamar a atenção, tanto de intelectuais ligados a uma sociologia preocupada em oferecer respostas ao que chamam de uma “nova questão social” e restabelecer a *solidariedade* em torno da sociedade contemporânea, como também, das diversas organizações financeiras e humanistas preocupadas em manter o controle social e a

governabilidade democrática propiciadora de um mercado estável para os investimentos externos²⁰. Nessa esteira desenvolvem-se e divulgam-se arbitrariamente conceitos como o de *inclusão social* que com sua proposta de criação de um *novo contrato social* atualizam as ideologias em torno das causas que criam uma *população supérflua*, tendo em vista sua reprodução através do reordenamento das políticas de assistência social.

²⁰ Um exemplo claro da preocupação, não só humanista, mas também lucrativa, dos investidores internacionais com o estabelecimento de uma “ordem pacífica” é a recente criação de uma entidade filantrópica internacional chamada *open society* que financia vários projetos em diversos países periféricos da África e da América Latina, cujo criador é o mega especulador financeiro, também apelidado de “O estadista sem Estado”, George Soros.

Capítulo 3

À procura de Alternativas: Práticas Políticas e Ideologias de Combate à Pobreza

3.1. Afirmação da ideologia burguesa e a mistificação das contradições capitalistas

Como visto no capítulo anterior, as mudanças no padrão de acumulação e o direcionamento das políticas neoliberais não se deram sem redimensionar as históricas contradições do capitalismo, acirrando as desigualdades entre países e os conflitos sociais que interferem na própria reprodução social do sistema.

As transformações no mundo do trabalho, as inovações tecnológicas, a *mundialização financeira* e as mudanças na direção política dos Estados, dentre outros fatores, tornam mais explícitos e visíveis os conflitos advindos da contradição essencial entre o desenvolvimento das forças produtivas e a dinâmica das relações sociais de produção no capitalismo avançado, razão porque este desenvolve estratégias para superar os obstáculos à reprodução metabólica do sistema.

Tais estratégias refletem um conjunto de iniciativas que expressam os modos contemporâneos de ser do capital e da classe capitalista. Trata-se de respostas oferecidas aos entraves quer de ordem material, quer de ordem política e ideológica extraídas da análise concreta da realidade material e, por isso, resultado, no plano do pensamento, das relações de produção na sociedade. Como afirmam Marx & Engels

“A produção de idéias, de representações e da consciência está em primeiro lugar direta e intimamente ligada à atividade material e a troca material dos homens; é a linguagem da vida

real. As representações, o pensamento, a troca intelectual dos homens surge aqui como emanção direta. O mesmo acontece com a produção intelectual quando esta se apresenta na linguagem das leis, política, moral, religião, metafísica, etc. de um povo. São os homens que produzem suas representações, as suas idéias, etc., mas os homens reais atuantes e tais como foram condicionados por um determinado desenvolvimento das forças produtivas e do modo de relações que lhe corresponde, incluindo até as formas mais amplas que estas possam tomar .” (Marx & Engels, 1999, p. 25).

No pensamento marxiano a categoria ideologia expressa, na particularidade capitalista, duas caracterizações. Por um lado, ideologia em seu conteúdo geral é a forma histórica de ambas as classes sociais fundamentais organizarem suas análises e pensamentos em torno dos projetos que viabilizam respostas às contradições e conflitos sociais presentes na sociedade. Por outro lado, como “As idéias da classe dominante são, em cada época, as idéias dominantes. (...) A classe que dispõe dos meios da produção material também dispõe dos meios da produção espiritual.” (Marx & Engels, 1999, p. 76) a ideologia, no desenvolvimento histórico do capitalismo, também pode ser caracterizada por uma espécie de mistificação, produzida pela classe dominante, que oculta as múltiplas determinações do real. Ou seja, a classe burguesa, comprometida com a manutenção da ordem, ao socializar com as outras classes o seu projeto político particular apresentando-o como universal e ao afirmar elaborações que indicam a reprodução das relações sociais capitalistas, distancia as análises sobre as contradições sociais de sua verdadeira essência.

Ideologia é, portanto, o produto histórico de uma sociedade de classes, caracterizada pela divisão social do trabalho e pelo “fetichismo da mercadoria”. Numa tal sociedade, o

processo desenvolvido pelos homens de tentar analisar os fenômenos e contradições sociais tal como esses se apresentam na realidade é atravessado por interesses particulares das classes sociais em presença.

Para Marx, numa sociedade que *reifica* as relações sociais e subordina as representações mentais dos indivíduos à sua visão particular de mundo, a *ideologia dominante* no capitalismo assume a condição de um pensamento invertido, tal qual na câmara escura de uma máquina fotográfica. Como ressalta o próprio Marx

“E se em toda ideologia os homens e as suas relações nos surgem invertidos, tal como acontece numa câmara escura, isto é apenas o resultado do processo de vida histórico, do mesmo modo que a imagem invertida dos objetos que se forma na retina é uma consequência do seu processo de vida diretamente físico.” (Marx, 1999, p. 25-26, grifos nossos).

Como explica Leandro Konder,

“Dada a divisão da sociedade em classes, a consciência se vê premida por duas exigências de ordem diversa: de um lado, ela experimenta a necessidade de conhecer o real tal como ele é, para poder proporcionar um aprofundamento do domínio humano sobre a realidade e para melhor assegurar a vida e a afirmação do homem; por outro lado, a consciência parte de uma situação de desunião institucionalizada entre os homens. E é contrariada no atendimento à primeira exigência por outra exigência, esta ligada a poderosa carga de interesses particulares estratificados que não se beneficiam da máxima compreensão possível do real em um momento dado.” (Konder, 1965, p. 75).

A *ideologia* seria, assim, o resultado no plano do pensamento humano de uma sociedade dividida e alienada, onde a classe burguesa para se manter dominante deve continuamente subordinar tanto as atividades materiais como as elaborações mentais e as formas de pensamento e cultura das demais classes que compõem a sociedade.

Para Marx, as idéias dos homens são construídas no interior de uma sociedade cindida e nascem comprometidas com essa cisão; elas são direcionadas pela visão de mundo dos setores privilegiados da sociedade. Para que a ideologia burguesa se transforme na ideologia dominante ela deve ser socializada e defendida politicamente como a única “verdade” ou alternativa possível de sociedade para as outras classes sociais.

Este é o ambiente histórico que permite aos intelectuais da classe dominante, responsáveis em organizar o projeto de classe da burguesia, socializarem com toda a sociedade a sua visão particular de mundo. Para que a classe dominante continue explorando os trabalhadores é necessário que, a ideologia burguesa, através de um conjunto de mediações, se constitua, ao máximo possível, nas idéias e concepções de toda a sociedade, salvaguardando, com isso, a reprodução do *status quo* que garante a sua existência enquanto classe.

Com a socialização da visão de mundo burguesa, a apreensão no plano do pensamento, das relações sociais de uma sociedade baseada na extração do sobretrabalho e nas contradições sociais dela desdobradas, encontra dificuldades para ultrapassar a imediatez e a aparência dos fenômenos. Para os trabalhadores, pelo contrário, desenvolver análises que procurem afirmar sua visão de mundo e transcender a imediatez empírica dos fenômenos desvelando as múltiplas determinações da *totalidade social* é a única maneira de desenvolver uma teoria social que indique a ruptura com sua condição subalterna e explorada.

Durante muito tempo, uma certa variante do marxismo vulgar, explorou a idéia de que o mero pertencimento a uma classe determinava a “falsidade” ou “veracidade” da análise realizada, por isso, para essa vulgata, só os pensadores genuinamente proletários produziram a verdadeira teoria. Diante de tal restrição da categoria marxiana da *ideologia*, vale ressaltar, mais uma vez, que estamos utilizando, para os fins desse trabalho, a concepção de que produzir uma *ideologia*, ou seja, uma análise no pensamento que não apreende o real nas suas múltiplas determinações, não é, apenas uma inclinação ou vontade determinada exclusivamente pela condição de classe do sujeito ou o mero resultado de “mentiras intencionais”, mas sim uma determinação, no plano da superestrutura, da divisão do trabalho, da alienação entre sujeito e objeto e da hegemonia burguesa presente na sociedade capitalista contemporânea, que “reificam” os processos históricos e os apresentam, na sua imediaticidade, como “naturais” e “imutáveis”. Assim, explica Coutinho,

“É exatamente por limitar-se á apreensão imediata da realidade, ao invés de elaborar categorias a partir de sua essência econômica, que o pensamento da decadência serve ideologicamente aos interesses da burguesia.” (Coutinho, 1972, p. 26).

Com isso, pode-se dizer que a imediaticidade empírica dos fenômenos se coloca como barreira heurística para ambas as classes sociais fundamentais, contudo, apenas uma dessas classes tem o interesse material de ir além da mera aparência do fenômeno e desvendar as determinações essenciais que compõem a totalidade social. A outra classe social, composta por aqueles que detêm os meios materiais de produção e o poder político do Estado, tem o interesse de não-ultrapassar a imediaticidade dos fatos empíricos, pelo contrário, procura afirmar seu pensamento particular, restrito as aparências e enclausurado nas *disciplinas*, no

sentido de ocultar as reais determinações que se colocam no real e como maneira de salvar a ordem metabólica do sistema capitalista.

Um grande autor marxista que desenvolveu e ampliou algumas elaborações marxianas a cerca da *ideologia* foi Georg Lukács. Para esse autor, o ponto que funda o pensamento ideológico dominante pode ser encontrado na *coisificação* das relações sociais desenvolvida em um modo de produção capitalista baseado no *fetichismo da mercadoria*. Para Lukács, no capitalismo maduro,

“(...) quando o problema da mercadoria não aparece apenas como um problema particular, mas sim como problema central, estrutural da sociedade capitalista em todas as suas manifestações. Só assim, é possível descobrir na estrutura da relação mercantil o protótipo de todas as formas de objetividade e de todas as formas correspondentes de subjetividade na sociedade burguesa.” (1974, p. 97).

Pode-se dizer, com isso, que no capitalismo maduro todas as esferas da vida social giram em torno de um ente *coisificado* chamado mercado.

Segundo o filósofo húngaro, com o avanço capitalista, o movimento de *coisificação* baseado nas relações mercantis começa a invadir todas as esferas da vida humana, passando a “penetrar o conjunto das manifestações vitais da sociedade e transformando-as à sua imagem (...)” (Lukács, 1974, p. 99). Assim, Lukács acredita que no momento em que a própria força de trabalho é transformada em mercadoria, vendida em troca de um salário e decomposta a mera engrenagem de um sistema mecânico, ou seja, subsumida formal e realmente ao capital, impõe-se aos sujeitos uma fragmentação do processo de trabalho que os separa e aliena da sua relação com o resultado do trabalho. Para o autor, esta fragmentação do objeto da produção é também, na mesma medida, a fragmentação de seu sujeito.

“O homem não aparece, nem objetivamente, nem no seu comportamento, em relação ao processo de trabalho como verdadeiro portador deste processo, está incorporado como parte mecanizada num sistema mecânico que encontra pela frente, acabado e a funcionar em total independência relativamente a ele, a cujas leis tem de se submeter.” (Idem, Idem, p. 103).

A universalidade da forma mercantil condiciona tanto no plano material como no plano subjetivo, uma abstração do trabalho humano que se objetiva nas mercadorias. Pelas demandas constantemente exigidas pela autovalorização do capital e pela contínua mecanização do processo produtivo, o trabalho humano deve ser continuamente quantificado e calculado com base no tempo de trabalho médio para se produzir as mercadorias. Segundo Lukács, essa demanda do capital em quantificar o trabalho abstrato dá origem a uma racionalidade adequada aos padrões de uma sociedade onde a mercadoria ocupou todas as esferas da vida humana. Com isso, impõe-se aos sujeitos um tipo de racionalização adequada aos movimentos *coisificantes* das mercadorias e da alienação do trabalhador aos processos de trabalho.

Esse tipo de razão, que é a base da racionalidade mercantil, baseada na quantificação do cálculo e na imediatez da empiria, é chamada de *razão instrumental*. Segundo Konder (2002), essa racionalidade, típica de uma burguesia decadente, sacrifica os sujeitos humanos na expressão de suas qualidades individuais e na capacidade de perceber a riqueza da diversidade das coisas por eles produzidas e as relações sociais que daí resultam. Para o filósofo brasileiro,

“A dinâmica do sistema criado pelo capitalismo tende a destruir todos os valores intrinsecamente qualitativos, o

fundamento das convicções dos homens. (...) O que realmente importa é o rendimento mensurável, é o pretensão valor que se traduz num preço.” (Konder, 2002, p. 61).

Sob o domínio da racionalidade instrumental burguesa, a *razão* renuncia gradativamente, com o desenvolvimento histórico, a sua dimensão de totalidade, se fragmentando em várias “razões”, ou seja, se estilhaçando em razões setoriais, que se limitam ao conhecimento de motivações particulares, sem se preocupar com o todo social. Para Konder, é a partir da hegemonia da racionalidade instrumental que “A burguesia se empenha cada vez mais em dominar os pormenores e vai renunciando a dominar o todo, que lhe escapa.” (2002, p. 61). Com isso, uma razão instrumental que se limita a apreensões das partes e nega a compreensão das relações sociais em sua totalidade é atualmente afirmada pela visão social de mundo hegemônica como modelo científico adequado em que se baseia as propostas de soluções para as contradições e conflitos sociais que emergem da sociedade capitalista.

O espírito crítico e radical encontrado nas manifestações subjetivas da burguesia revolucionária, presente na herança filosófica que vai de Giambattista Vico a Hegel, sofre uma nítida fragmentação. Para Lukács, esta razão libertária da burguesia dependia de um sujeito coletivo disposto a universalizar suas reivindicações, ou seja, dependia de uma classe social que através da luta revolucionária e do atendimento dos seus interesses particulares socializasse com outros grupos sociais, as suas conquistas. Quando a burguesia perde o caráter de sujeito revolucionário e passa a ser reconhecida como classe dominante, responsável em conservar a reprodução social da sociedade burguesa, ela é forçada a renunciar paralelamente à concepção de totalidade. Segundo Coutinho,

“Ao tornar-se uma classe conservadora, interessada na perpetuação e na justificação teórica do existente, a burguesia

estreita cada vez mais a margem para uma apreensão objetiva e global da realidade; a razão é encarada com um ceticismo cada vez maior, renegada como instrumento do conhecimento ou limitada a esferas progressivamente menores ou menos significativas da realidade.” (Coutinho, 1972, p. 08).

Para Lukács, autor de *História e consciência de classe*, a evolução do pensamento burguês e de sua ideologia, pode ser dividida em três estágios. O primeiro, que vai até 1848, é o terreno de florescimento da filosofia burguesa clássica, onde os pensadores burgueses, portando os ideais de progresso destinados a toda a sociedade, defendiam a plena cognoscibilidade do mundo²¹. Nesta época a burguesia mantém uma relativa independência face às exigências ideológicas de sua classe, tendo em vista a grande tarefa histórico-revolucionária a cumprir. Segundo Netto, “Isto possibilita-lhe a crítica, de dentro, das características mais deletérias do mundo burguês, e além disso, faz com que os seus equívocos teóricos decorram da própria necessidade das ilusões heróicas despertadas com a preparação da revolução francesa.” (1978, p. 17). Segundo Lukács, nesta época é que surge a expressão mais elevada do pensamento burguês,

“(...) as intervenções da filosofia nos grandes problemas concretos das ciências naturais e sociais mostraram-se férteis e é então que ela ascende ao nível das mais altas abstrações. É assim que se manifesta o seu caráter de universalidade e o seu papel de fermento das ciências, que lhe permite descobrir tantas perspectivas novas.” (Lukács apud Netto, 1978, p. 17).

²¹Segundo Coutinho, esse período áureo do pensamento burguês pode ser resumido esquematicamente em três núcleos: o *Humanismo*, e sua teoria de que o homem é um produto de sua própria atividade, de sua história coletiva; o *Historicismo concreto*, ou seja, a afirmação do caráter ontologicamente histórico da realidade, com a conseqüente defesa do progresso e do melhoramento da espécie humana; e finalmente a *Razão dialética*. (Coutinho, 1972).

A partir de 1848, com a entrada do proletariado na cena política, a burguesia passa a defensiva. Ocorre uma nítida inflexão do pensamento burguês que pressionado pelas reivindicações proletárias, abandona os valores universais da sociedade, representados pela máxima *Igualdade, liberdade e fraternidade*, em nome da defesa de seus interesses particulares e mesquinhos e da manutenção da ordem estabelecida. Nessa época assiste-se ao encerramento do período progressista burguês e a entrada gradativa na era de decadência do pensamento da classe dominante capitalista. Para Lukács, segundo Netto, a reflexão dos intelectuais burgueses abandona lentamente as grandes temáticas sócio-históricas para converter-se em uma espécie de *guarda-fronteiras* das ciências. (Netto, 1978).

Contudo, é na sua terceira fase que o pensamento burguês tende a assumir seu caráter mais problemático e decadente. A partir de 1880, com a entrada do capitalismo na sua fase imperialista e o surgimento de mediações que agudizam o caráter contraditório das relações capitalistas é que surge um pensamento burguês estritamente comprometido com a defesa dos seus interesses particulares e, muitas vezes, preocupado em mistificar as determinações reais que compõem a totalidade social.

De acordo com Lukács, as características de uma *ideologia burguesa*, cada vez mais abertamente posicionada a favor da ordem capitalista e muito pouco preocupada em elaborar análises que apreendam o movimento do real em si, assumiram um quadro agravante com a entrada do capitalismo na sua fase imperialista/monopolista. Sob essa nova etapa de grandes crises gerais, a ideologia burguesa, representada principalmente por suas variantes filosóficas²², assume características que levam em consideração o fim da estabilidade do capitalismo e o surgimento de contradições cada vez mais exacerbadas.

²²As duas variantes filosóficas típicas da decadência burguesa, e ainda atuantes em nossos dias, são representadas pelo irracionalismo, denominado por Lukács de “Destruição da razão”, e pelo Estruturalismo, também chamado por Carlos Nelson Coutinho de “Miséria da razão”. Para um estudo mais detalhado dessas duas correntes da Filosofia burguesa ver respectivamente: Lukács, Georg. *El Asalto a la Razón*. México – Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1959 e Coutinho, Carlos Nelson. *O estruturalismo e a Miséria da razão*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1972).

O ambiente instável do capitalismo, a partir de sua fase imperialista, é o solo sobre o qual se expande uma racionalidade burguesa cada vez mais imediatista e burocratizada, que acompanhando a lógica produtiva da quantificação, formaliza e coagula as práticas dos indivíduos, transformando as ações humanas em movimentos repetidos e mecânicos.

“Esse caráter repetitivo da ação burocratizada bloqueia o contato criador do homem com a realidade, substituindo a apropriação humana do objeto por uma manipulação vazia de ‘dados’, segundo esquemas formais pré-estabelecidos. (...) na prática burocrática, o conteúdo se sacrifica à forma, o real ao ideal, o particular concreto ao universal abstrato.” (Coutinho, 1972, p. 27).

Por isso a *racionalidade instrumental*, forma mais comum de ideologia do capitalismo avançado, aparece como momento de alienação, na medida em que fetichiza determinados elementos da ação humana, transformando-os em regras formais pseudo-objetivas. Sua generalização serve diretamente à perpetuação do capitalismo, pois apenas reproduz a imediatez da economia de mercado, desligando-se de qualquer compromisso com a totalidade das relações sociais e com a captura do real e suas múltiplas determinações.

Assim, cada *conflito social* que emerge das contradições do capitalismo avançado, principalmente nos períodos de crise, é objeto de determinadas análises, mediadas pelos interesses materiais e políticos da burguesia, que excluem qualquer visão de totalidade dos fenômenos, restringindo-se a sua aparência, e transformando-os em ideologia negadora do real.

Essa característica imediatista e formalista, inerente ao pensamento burguês da fase decadente, fez Mészáros afirmar que

“O aspecto mais problemático do sistema de capital, apesar de sua força incomensurável como forma de controle

sociometabólica, é a total incapacidade de tratar as causas enquanto causas, não importando a gravidade de suas implicações a longo prazo.” (2002, p. 175. grifos nossos)

E acrescenta,

“Esta não é uma dimensão passageira (historicamente superável), mas uma irremediável dimensão estrutural do sistema do capital voltado para a expansão que, em suas necessárias ações remediadoras, deve procurar soluções para todos os problemas e contradições gerados em sua estrutura por meio de ajustes feitos estritamente nos efeitos e nas consequências.” (Idem, Idem).

Ou seja, por mais problemáticos que sejam os *conflitos sociais* a classe dominante sempre irá oferecer respostas ideológicas que permitam tratar as seqüelas das contradições inerentes à dinâmica do capital, enquanto questões a serem incorporadas no interior da ordem, vindo a consolidar a *função social* das ideologias para a elaboração de repostas aos conflitos e contradições sociais necessários à reprodução do sistema capitalista.

Criadas para defender os interesses da classe capitalista, suas ideologias são elementos importantes para a construção e manutenção da coerção estatal e do consenso moral das classes subalternas, necessárias à consolidação da hegemonia burguesa. Esta função cabe aos intelectuais da burguesia que são convocados a elaborar propostas, conceitos e projetos facilitadores da livre expansão do capital. Foi assim com o governo de Bismarck na Alemanha, que tentou aplicar a estratégia mais sutil das promessas e ameaças para o movimento proletário ao invés de se apoiar apenas em métodos policiais diretos de repressão oficial, ou com o sonho de F.W. Taylor de gerenciar a produção sem conflitos:

“O gerenciamento científico significará, para os empregadores e os trabalhadores que o adotarem a eliminação de quase todas as causas de disputa e desentendimentos entre eles. O trabalho diário justo será questão de investigação científica e não um negócio a ser barganhado e questionado” (Taylor apud Meszaros, 1996: 117-118)

Ou mesmo nas formulações de Jonh Maynard Keynes onde defendia que a ciência, a eficiência técnica, a acumulação de capital e o Estado estavam a caminho de resolver *gradualmente* o problema econômico da humanidade.

Essas elaborações, auto-proclamadas solucionadoras dos *problemas sociais*, respondem em cada fase histórica a uma necessidade de recriar o consenso em torno do *status quo*, resolvendo, com isso, a grande máxima reprodutiva do capital: *Para impedir a criação é preciso criar a repetição*.

3.2. A reificação da pobreza: o problema populacional e a exclusão social

Um dos grandes desafios históricos para a ideologia burguesa foi tentar oferecer respostas às contradições sociais advindas da pauperização de amplas parcelas populacionais. Esse “problema” que acompanha o capitalismo desde sua fase primitiva, se intensifica com a expansão da grande indústria, no século XVIII, período este que se caracterizou pelo aumento indiscriminado das *superpopulações* que não encontravam um posto de trabalho nas fábricas e, com isso, engrossavam o número de vagabundos e miseráveis.

Chamados por Marx, de *lázarus* da classe trabalhadora, ou até mesmo de *lupemproletariado*, essa camada da população ofereceu durante as primeiras décadas de florescimento do capitalismo um grande “problema” para a administração estatal preocupada

com o estabelecimento da ordem social e da moral burguesas. Trata-se do que Marx chamou de *superpopulação relativa*, como já referido no 1º capítulo.

Contudo, ao longo da história, de acordo com as determinações particulares com as quais afluía essa contradição inerente ao desenvolvimento do capital, tal questão foi mistificada pela maioria dos intelectuais e burocratas que se debruçaram em analisá-la, ora como um problema afeto ao *crescimento populacional*, ora oferecendo propostas que tinham como objetivo uma *integração* do trabalhador ou, mais recentemente, entendendo este fenômeno como fator que indica uma suposta *exclusão social* dessas populações.

A) Thomas Malthus e o “problema populacional”

Sobre as análises que indicam a pauperização enquanto consequência inerente ao crescimento populacional, as tentativas de entendimento de seu movimento histórico não se constituem como fatos recentes. Em épocas passadas, anteriores até mesmo ao surgimento da ordem burguesa moderna, nas quais se observava o processo de separação do trabalhador dos meios de produção e subsistência, vários teóricos iniciaram uma série de tentativas que almejaram descobrir uma lei geral que explicasse os movimentos de ampliação e contração da população pretendendo prever suas “explosões” a fim de prevenir a sociedade contra o terrível mal da população sobrando e da vagabundagem ampliada²³.

Talvez o primeiro intelectual a esboçar amplamente uma “teoria da população” fundamentada em dados empíricos foi o matemático francês Condorcet. Para esse pensador, o

²³ Uma rica descrição sobre a preocupação do Estado, anterior a revolução francesa, com o controle das populações miseráveis, chamadas de vagabundos, é a grande obra literária do francês Victor Hugo “*Les misérables*”. Para quem procura um estudo mais “científico” com certeza um grande trabalho é o do também francês Robert Castel que apesar de algumas discordâncias com seu ponto de vista oferece um apanhado histórico interessante sobre as condições de reprodução das populações supérfluas na Europa dos séculos XVI, XVII e XVIII.

aumento contínuo do número de indivíduos acabaria por suplantando a quantidade disponível de meios de subsistência ocasionando uma pauperização crescente de uma parcela da população.

Contudo, o responsável em ampliar a indicação teórica de Condorcet e se tornar o arauto e maior divulgador de todos os tempos do controle populacional foi, sem dúvida, o reverendo Thomas Robert Malthus (1766 – 1834). No seu livro, publicado pela primeira vez em 1798, com o longo e sugestivo nome de *Ensaio sobre o princípio da população e como ele afeta os desenvolvimentos futuros da humanidade, com observações sobre especulações de Mr. Goodwin, M. Condorcet e outros autores*, Malthus desenvolveu uma teoria profundamente alarmista e conservadora sobre o problema do aumento da população.

Naquele ensaio o autor procurava separar as tendências da população dos seus determinantes sociais e históricos, na tentativa de construir uma *lei natural* que profetizava uma catástrofe inerente ao desenvolvimento da população. Para ele, seria possível com base em cálculos racionais definir progressões matemáticas que objetivassem o controle permanente da população. Sob esse pressuposto, Malthus desenvolveu uma teoria que visava provar a assimetria existente entre crescimento populacional e quantidade de meios de subsistência. Segundo sua hipótese a *lei natural da população* fazia com que esta crescesse em uma progressão geométrica (1, 2, 4, 8, 16, etc.) que, por sua vez, não seria proporcional ao aumento dos meios de subsistência, que se daria em progressão aritmética (1, 2, 3, 4, 5, etc.). Desse modo, segundo a teoria malthusiana, esta lei inerente a toda a população, e independente da estrutura social e da história, determinava que a quantidade de meios de subsistência, em pouco tempo, não bastaria para a manutenção de toda a população do globo, o que estaria acarretando, desde já, a falta de recursos para amplas parcelas populacionais, tornando-as pobres. Sua conclusão era de que a pobreza se ampliaria de forma absoluta a todos os indivíduos como uma lei natural inevitável.

Diante de tal teoria catastrofista, Malthus começou a se preocupar em propor algumas *soluções corretivas* para impedir a inclinação natural da lei populacional. Porém, como não poderia deixar de ser, essas correções se apoiavam em uma análise parcial e fragmentada, totalmente distanciada da raiz que funda as contradições burguesas.

Para o reverendo Malthus, a estrutura da sociedade burguesa de sua época era a organização ideal de qualquer sociedade que objetivasse o bem-estar e a melhoria dos indivíduos. Segundo ele, “A estrutura da sociedade, nas suas características principais, provavelmente se manterá sempre inalterada. Temos toda a razão para crer que ela será sempre formada por uma classe de proprietários e uma classe de trabalhadores.” (Malthus, 1985, p. 57). Partindo desse pressuposto, Malthus separa nitidamente o caráter estrutural e histórico dos movimentos populacionais e indica como única maneira de estudá-los a *naturalização* de suas determinações. Por sua vez, propõe, como métodos corretivos viáveis, a imposição de barreiras *racionais* a essa propensão inerente a *lei natural* que é definida por ele como: “a tendência constante de toda a vida animada de crescer além do alimento à sua disposição” (Malthus, 1985, p. 35).

Assim, se os homens pretenderem oferecer alguma solução para os problemas populacionais não deveriam se ater aos fatos políticos ou econômicos da sociedade, pois esses, segundo Malthus, não tinham absolutamente nada a ver com a criação de imensos contingentes populacionais sobrevivendo na miséria e na fome. O que estaria ao alcance da humanidade para a solução desse problema era o desenvolvimento de uma reforma intelectual e moral, que pela coerção do Estado e o consenso das massas, admitisse a necessidade de um controle da natalidade entre a população, principalmente aquela composta pelos mais pobres e que na época eram conhecidos pelo nome de vagabundos ou degredados.

Para Malthus, a classe trabalhadora deveria ser educada a partir de uma espécie de *moral da abstinência*. Segundo essa moral, os trabalhadores deveriam seguir duas

orientações. A primeira consistia na *virtude da castidade* na qual os trabalhadores pobres deveriam ter poucos filhos. A segunda orientação moral definia a *doutrina da economia* como dever dos pobres de poupar para a sua velhice, para a subsistência de seus familiares e até adiar o casamento esperando possuir recursos para manter a família. Para Malthus, com essas precauções, as populações pobres conseguiriam em um *esforço moral conjunto* amenizar e precaver-se contra as contingências naturais da sua própria lei natural inerente a população.

Como bom liberal, Malthus tratava com desdém e ceticismo toda a tentativa de oferecer respostas ao problema da explosão populacional e da pobreza mediante intervenções públicas sob a forma de políticas sociais, mesmo que em sua época estas não passassem de propostas irrisórias. Para Malthus, as políticas sociais criavam uma *pobreza dependente* e para ele, ao contrário, todo o problema da pobreza se relacionava com a responsabilidade individual e moral dos pobres em saber administrar a escassez de seus recursos. “(...) se as leis de benefícios aos pobres não tivessem jamais existido neste país, apesar de poder ter havido alguns casos de grande infelicidade, a massa agregada de felicidade entre o povo comum teria sido muito maior do que é hoje.” (Malthus, 1985, p. 72). Para o reverendo o auxílio contínuo e sistemático aos pobres, criador da *pobreza dependente* deve ser substituído por uma assistência discriminada e ocasional²⁴.

De uma maneira ou de outra, fica evidente o caráter ideológico e mistificador que encobre a verdade sob o discurso do velho Malthus. Como ele mesmo reconhecia, sua teoria era uma resposta conservadora às idéias progressistas de homens como William Goodwin e Thomas Paine²⁵ que, amparados em outro enfoque sobre a realidade da pobreza, responsabilizavam a ordem e o Estado pela miséria crescente da população propondo

²⁴É interessante salientar como atualmente os ideólogos dos programas de combate á pobreza retomam essas formulações de Malthus.

²⁵Legatários das protoformas do *socialismo utópico* esses pensadores defendiam a idéia de que todo homem deve ter direito legítimo a propriedade e a seu equivalente.

intervenções estatais na dinâmica da pobreza. Para o autor da *lei natural da população* as coisas aconteciam de uma outra maneira, ele resumia da seguinte forma seu pensamento:

“Que a causa principal e permanente da pobreza tem pouca ou nenhuma relação com as formas de governo ou com a divisão desigual da propriedade; e que, assim como os ricos não tem na realidade o poder de encontrar emprego e subsistência para os pobres, os pobres, dada a natureza das coisas, não tem o direito de exigí-los (...)” (Malthus, 1985, p. 85).

Com uma crença quase que divina em suas elaborações o pastor Malthus acreditava que se as massas absorvessem sua teoria ficariam *mais pacíficas* e menos rebeldes para com a ordem social existente. Sem nenhuma falsa complacência, Malthus afirma claramente o objetivo prático operativo de seu estudo:

“(...) são verdades importantes que fluem do princípio da população, que, quando adequadamente explicadas, não estariam acima da compreensão mais comum. E é evidente que todo o homem das classes inferiores da sociedade que tivesse conhecimento dessas verdades estaria disposto a aceitar com mais paciência a infelicidade que lhe cabe; teria menos razões de insatisfação e irritação com o governo e com as classes mais altas da sociedade por causa de sua pobreza; estaria, em qualquer ocasião, menos disposto à insubordinação e à turbulência e se recebesse ajuda, de alguma instituição pública ou das mãos da caridade privada, ele a receberia com mais gratidão, e saberia lhe dar o justo valor.” (Malthus, 1985, p. 115-116).

Assim, o que Malthus conseguiu com suas *vitórias científicas* foi desenvolver respostas ideológicas e mistificadas que apontavam para um discurso claramente apologético ao sistema capitalista e a ordem social existente. Ao desenvolver sua teoria, Malthus ofereceu alternativas aos graves problemas da população excedente, contudo esses recursos responderam aos interesses específicos da classe dominante e foram apresentados como soluções universais que beneficiariam a humanidade como um todo. Responderam, por isso, aos elementos particulares que compõem uma visão fragmentada e parcializada do fenômeno, que com a *naturalização* de uma a-histórica *lei da população* recriam elaborações mentais que visam à reprodução do modo de produção capitalista e de suas relações de classe.

Com o seu furor crítico, Marx definiu assim a teoria de Malthus, a quem ele chamava ironicamente de “babuíno do clero”:

“(Malthus) vê a superpopulação como se fosse sempre do mesmo tipo em todas as fases históricas do desenvolvimento; como não entende as diferenças específicas entre elas, ele reduz essas relações complicadas e variáveis a uma única relação, duas equações em que a reprodução natural da humanidade aparece de um lado, e a reprodução natural das plantas comestíveis (ou meios de subsistência) do outro, como duas séries naturais, sendo a primeira uma progressão geométrica e a segunda aritmética. Desta forma ele transforma a relação historicamente distinta numa relação numérica abstrata, que ele pescou do nada e que não se apóia em leis naturais nem históricas. Supostamente, existe uma diferença natural entre a reprodução da humanidade e a dos grãos, por exemplo. Assim, esse babuíno indica que o crescimento da humanidade é um processo puramente natural, que exige restrições externas para não crescer geometricamente. (...) Ele transforma em barreiras

externas os limites imanentes e historicamente variáveis do processo de reprodução humana, e as barreiras externas à reprodução natural em limites imanentes ou leis naturais da reprodução.” (Marx, 1972, p. 113).

Ao permanecer no terreno do empirismo, da fragmentação do real e da naturalização das relações histórico-sociais, Malthus cancelou a possibilidade de conhecer em sua totalidade o fenômeno do que Marx chamou de *superpopulação relativa*, e assim, criou uma teoria da população que em última instância se caracterizou por discursos apologéticos ao sistema capitalista, enaltecendo a moralidade burguesa como redentora dos pobres inválidos e a única possibilidade de salvação da sociedade. Com isso, a teoria malthusiana oferece o exemplo mais claro de como a apreensão ideológica dos fenômenos conforma uma visão de sociedade que determina as práticas políticas, sob a égide da manutenção da ordem vigente.

A teoria malthusiana apesar de ser várias vezes criticada, principalmente por Marx, que a chamou de *libelo contra o gênero humano*, influenciou bastante o pensamento social dos séculos XIX e XX, chegando a sofrer várias reformulações incorporadas as políticas de intervenção estatal do período Keynesiano e desenvolvimentista.

As teorias que embasaram as propostas das políticas sociais do Welfare State e do Estado desenvolvimentista brasileiro, embora não tenham se restringido à questão populacional, seguiram a mesma lógica de tentar “reduzir” as populações sobrantes através de políticas que visavam tanto a sua reprodução material e a *integração* ao mercado de trabalho, como, também, a defesa de ideologias que apelavam para a propagação da *moral da abstinência* e da *moral da economia* no interior das famílias pobres.

Apesar do avanço tecnológico ter frustrado todas as suas profecias catastróficas em torno da falta de meios de subsistência para suprir as necessidades de uma gigantesca população mundial, na visão burguesa, alguns aspectos da teoria da população formulada por

Malthus continuam a oferecer respostas satisfatórias à explicação do fenômeno da pobreza e da falta de recursos para uma parcela da população.

Nos dias atuais, depois de ganharem novas roupagens teóricas, um pouco mais amenas e refinadas, as teorias malthusianas, em conjunto com novas elaborações, continuam a influenciar o pensamento burguês, preconizando a pobreza como uma questão deslocada da totalidade social e o moralismo em torno da castidade, da abstinência, da família e da poupança como salvação para todos os males provenientes da superpopulação. Na mesma razão, as teorias contemporâneas sobre uma suposta *exclusão social* das populações sobrantes também respondem por análises parciais da realidade, dando origem a políticas de inclusão que reproduzem a visão burguesa das contradições sociais, deslocando as raízes que fundam o fenômeno de ampliação da pobreza e reificando as estratégias desenvolvidas pelo Estado para combatê-la.

B) A recomposição contemporânea da superpopulação e as teorias da exclusão social

Com o advento contemporâneo da crise global capitalista e o aumento da *superpopulação relativa* que vêm agravando o quadro de acirramento das contradições sociais que dificultam a reprodução ampliada do capital, vários intelectuais ligados ao pensamento hegemônico, começaram a desenvolver análises que, seguindo os passos iniciados por Malthus, procuram explicar esse fenômeno no sentido de apontar caminhos que indiquem uma nova forma de intervenção estatal adequada ao atual padrão de produção e reprodução capitalistas.

A massa de *trabalhadores supérfluos*, construída organicamente pelas contradições inerentes à dinâmica do capital é apreendida, por diversos intelectuais, numa perspectiva isolada e deslocada de suas interconexões com a totalidade social. Para esses autores, que

assim como Malthus são típicos divulgadores da *razão instrumental*, o aumento do desemprego é tido como resultado do progresso técnico e inaugura um suposto novo período, o *Pós-industrial*, cujo trabalho perde a centralidade na formação da sociabilidade.

Sob a base filosófica de um suposto paradigma auto-intitulado *pós-moderno* – que, em algumas variantes mais conservadoras, assume a reedição contemporânea do tradicional irracionalismo da burguesia decadente²⁶ – irão surgir diversas análises, com as mais variadas concepções, que se baseiam na fragmentação social, na perda da centralidade do trabalho enquanto organizador da vida social e na impossibilidade de se explicar a totalidade das relações sociais que conformam o universo da sociedade contemporânea. Enfim, elaborações que se preocupam mais em salvaguardar o sistema social dominante de qualquer análise crítica, do que apreender o real em suas múltiplas determinações.

Sobre o alicerce metodológico das mistificações *pós-modernas*, que dentre outras coisas já proclamaram o *fim da história*²⁷ e o *advento da sociedade pós-industrial*²⁸, assentam-se diversas elaborações sobre o surgimento de uma população cada vez mais supérflua para as ambições de autovalorização do capital. Nesse esteio, de liquidação do pensamento crítico, surge o amplo conceito de *exclusão*, utilizado por acadêmicos, dos mais variados matizes teóricos, para designar o resultado imediato do fenômeno de ampliação do desemprego e da pobreza.

Esse conceito de *exclusão*, ao deslocar as determinações do fenômeno para uma apreensão imediata e aparente, tenta recuperar as antigas formulações contratualistas do século XIX e indica a existência contemporânea de um grande contingente de pessoas, que

²⁶ Talvez as primeiras indicações do surgimento de um suposto pensamento *Pós-moderno* estejam assinaladas no livro de George Lukács *El asalto de la Razón*. México – Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1959.

²⁷ FUKUYAMA, F. *O Fim da História e o Último Homem*. Trad. Aulyde Soares Rodrigues, Rio de Janeiro: Rocco, 1999.

²⁸ BELL, Daniel, 1919-.. *O advento da sociedade pós-industrial: uma tentativa de previsão social*. São Paulo: Cultrix, 1977.

por vários motivos, estão desprovidas de algum tipo de propriedade, seja ela relativa ao trabalho, a terra, a renda ou a serviços públicos.

Para essa *sociologia da exclusão*, a ampliação dos *excluídos* na atualidade é o resultado do rompimento do contrato social construído no período pós-guerra (ocasionado pelo surgimento de uma sociedade pós-industrial) e demonstra a necessidade de reconstrução de um *novo contrato social* que decretaria uma nova era de solidariedade e harmonia social. Assim, um *novo contrato social*, baseado em uma reedição capenga dos princípios do republicanismo, seria a nova direção política capaz de oferecer uma coesão social sólida em torno do projeto burguês.

A reformulação do *novo contrato social*, encontra sua justificativa ideológica na tese de que os fenômenos atuais de *exclusão* se diferenciam radicalmente dos antigos *conflitos sociais*, baseados na contraposição entre capital e trabalho. Para os ideólogos que compactuam com essas teorias, “Os fenômenos atuais de exclusão não se enquadram nas antigas categorias da exploração do homem.” (Rosanvallon, 1998, p. 24). Ou seja, a *superpopulação relativa*, já não pode ser concebida como o resultado imediato de um sistema baseado na exploração de uma classe sobre a outra, mas sim representada por uma consequência de disfunções sociais e da inadaptação dos antigos métodos de gestão social ao novo quadro de uma sociedade onde o trabalho deixou de ser central e o Estado interventor.

Da suposta emergência de uma *exclusão social* caracterizada pelas disfunções sociais surge, no alicerce das atuais elaborações sociológicas, a *nova questão social* como categoria teórica explicativa da ampliação das contradições na sociedade atual. Para um dos autores responsáveis pela divulgação desse conceito, Robert Castel, o conteúdo novíssimo da *nova questão social* está na crise e demolição da *sociedade salarial* e do *Estado social* que conjuntamente conseguiram, durante algumas décadas, banir a *desfiliação* e a luta de classes, através do que ele chama de *propriedade social*, criando, com isso, uma espécie de

solidariedade orgânica que garantiu a coesão social contra os elementos perturbadores e desorganizadores da sociedade (inclua-se aí o mais subversivo de todos eles, o proletariado).

A construção do conceito de *nova questão social* também é mérito primário do francês Pierre Rosanvallon. Para esse autor, estamos diante de uma *crise filosófica do Estado* em que o desemprego e a pobreza voltam a figurar entre os problemas sociais mais comuns. Contudo, Rosanvallon percebe que não há apenas um retorno aos problemas do passado, mas sim novas formas de conflitos sociais totalmente diferentes daqueles combatidos no período pós-segunda guerra, o que explica a dificuldade do Estado oferecer respostas adequadas.

Assim, para ambos os autores, com a atual crise societária os elementos perturbadores da harmonia do sistema voltam a surgir, mas agora não sob o signo da luta de classes, já há muito tempo banida da sociedade, mas sim sob a forma de uma *nova pobreza* caracterizando, finalmente, uma *nova questão social* que precisa de uma *nova intervenção pública e privada* na qual se consiga garantir o controle dessas disfunções sociais emergentes. Seguindo o velho caminho traçado por Malthus, Conte e Durkheim, as correntes sociológicas contemporâneas, que se baseiam na ideologia de uma *nova questão social*, defendem a necessidade da reconstrução de uma solidariedade e de um novo contrato social implicando uma reformulação em torno da gestão social dos pobres.

Para Robert Castel, a *desfiliação* em massa é um novo problema social que precisa ser enfrentado utilizando-se para isso de *novas estratégias de inserção*, já que as antigas políticas de integração, baseadas na centralidade do trabalho assalariado, são insustentáveis numa sociedade que caminha para uma individualização e fragmentação social sem precedentes.

Diante da crise do Estado social, a nova gestão social da pobreza teria que apostar suas ações no fortalecimento do sentimento de pertencimento comunitário. Para Rosanvallon, isso dependeria da constituição de uma nova *solidariedade social* que está em vias de nascer com uma ampla reforma social, moral e política do Estado. Segundo as idéias desses ideólogos, o

declínio da sociedade *assecuratória* não significa que a proteção e a assistência social estejam condenadas a desaparecer, pelo contrário, a balança da história se inclina para o surgimento de uma nova forma de coesão social que valoriza a *cidadania social* e a *solidariedade* como princípios fundamentais.

Tanto para Rosanvallon, como para Castel, a sociedade atual está cada vez mais produzindo situações de risco que precarizam o sujeito na sua singularidade individualista e por causa disso as políticas de enfrentamento dos riscos terão que se adequar aos *novos sujeitos sociais*, representados pelos indivíduos singulares. Para esses autores, mais do que nunca, a análise do social tem que recorrer a história individual e não a sociologia crítica. Segundo eles, a fragmentação dos grupos e classes sociais *impossibilita a análise global dos fatos e realça o papel do imediato, do cotidiano e da história biográfica*. Isso de alguma forma mostra uma forte tendência a aceitar as teses sobre uma suposta *crise de paradigmas* das ciências humanas abraçando a hipótese de um paradigma pós-moderno, no qual o efêmero e o imediato dominam a vida social.

Com isso, para esses pensadores e seus seguidores, as políticas de assistência social terão que rever seus métodos de enfrentamento dos riscos e transitarem de uma intervenção focada nas necessidades para uma focada nas carências de grupos particulares.

A lógica do pensamento dos defensores da *nova questão social* e das *políticas de inclusão* é clara: se o *Estado de bem-estar social* está sofrendo uma *crise filosófica* que fragmenta seu horizonte de ação e impede a formulação de políticas universais, a intervenção estatal, na forma de políticas de proteção social, deve ser reformulada no sentido de explorar estratégias que utilizem a família e a seletivização de grupos e indivíduos como forma de *inclusão social*.

Segundo Rosanvallon (1999), para que a seletividade da intervenção estatal funcione, ela deve fixar tetos relativamente baixos e excluir uma boa parte das “classes médias” dos

limites de focalização das ações estatais. Na ótica desse autor, que segue os passos de Malthus, o que deve ser focado são os indivíduos extremamente pobres, pois eles são os únicos necessitados de uma intervenção pública imediata, os outros que ainda possuem na solidariedade familiar ou o trabalho eventual e alguma forma de sobrevivência, devem ser deixados aos desejos, sempre imprevisíveis, da *mão invisível* do mercado capitalista ou da solidariedade individual.

Por outro lado, as dificuldades administrativas do Estado para com as políticas de proteção social, deverão ser combatidas com uma espécie de transferência de uma parte dos subsídios sociais a instituições sociais autônomas que funcionariam como *prestadoras de serviços coletivos ou sociais* e remunerariam o trabalho dos desocupados que efetuaram essas tarefas. Segundo a lógica dessas propostas, este denominado *terceiro setor* ou *mercado social* deve manter-se como espaço de ressocialização e reaprendizagem dos desocupados para que estes ao serem convocados pelas forças do mercado atendam prontamente.

Outro elemento importante que comparece nas propostas das políticas de assistência social que visam combater uma suposta *nova questão social* é em relação ao controle moral dos pobres. Segundo Rosanvallon, nos EUA muitos programas sociais tem sido usados para controlar as massas expulsas do mercado de trabalho e objetivam exercer uma *pressão educativa* ou inclusive atuar diretamente na estrutura familiar a fim de manter um certo grau de inserção desses sujeitos.

Assim, nos EUA, já se desenvolve programas de *Learnfare*, *Wedfare* e *Workfare*. Os programas de *Learnfare* associam o pagamento dos subsídios ao esforço de escolarização dos pais. Os programas de *Wedfare* fazem com que os pais se sintam responsáveis da quantidade de filhos que têm e objetivam reconstruir o que ele chama de *célula familiar estável* através de medidas de controle dos comportamentos. Já aqueles programas chamados de *Workfare*, prevêem que os beneficiários ao receberem algum tipo de assistência pública devem, em

troca, desempenhar algum trabalho; a meta é atingir principalmente a população de pessoas que não possuam famílias, principalmente mulheres responsáveis por crianças²⁹. O objetivo central desses programas é *requalificar moralmente* o pobre incitando-o a ter uma conduta individual considerada arbitrariamente como sã³⁰. Apesar disso, Rosanvallon louva essas novas modalidades de controle afirmando que “As novas políticas sociais apontam mais para o indivíduo social. Se põe na mira a incidência social dos comportamentos individuais e não na retificação moral” (1999, p. 206)

Essas elaborações em torno do surgimento de uma suposta *nova questão social* apesar de demonstrarem uma *anemia teórico-analítica*³¹ e uma mistificação das reais determinações do movimento concreto que recompõe as bases capitalistas de ampliação da *superpopulação relativa* e da *população supérflua*, guardam uma indicação importante que serve de marco no sentido de percebermos a gradativa compreensão por parte dos intelectuais das classes dominantes, responsáveis em organizar o pensamento da classe capitalista sobre a sociedade. Através delas, percebemos a compreensão desses intelectuais de que a ampliação de uma imensa quantidade de desempregados e pobres no mundo, traz consigo diversos *conflitos sociais* que podem, ao se exacerbarem descontroladamente, interferir negativamente na reprodução ampliada da sociedade capitalista.

A burguesia, ao se deparar com esses efeitos negativos do processo de reestruturação capitalista tenta reafirmar seu projeto de classe apresentando-o como compatível aos anseios das classes subalternas com o objetivo de continuar exercendo sua hegemonia.³²

²⁹ Em 1986, o programa GAIN (Greater Avenue for Independence) na Califórnia tinha pelo menos 2 mil famílias que faziam trabalhos de Workfare como contrapartida do auxílio recebido. (Rosanvallon, 1999).

³⁰ Como se pode perceber a preocupação com o ordenamento moral das *superpopulações* ainda continua sendo, como no tempo de Malthus, o terreno preferido para o pensamento conservador.

³¹ Essa denominação foi cunhada pelo Profº José Paulo Netto em seu artigo intitulado *Cinco notas a propósito da “questão social”*. In: Revista Temporalis, nº 3, pág 41-50, Brasília, ABEPSS, Graflin, 2001, que traz grandes contribuições à crítica das concepções que giram em torno da “nova questão social”.

³² Hegemonia entendida aqui não como construção exclusiva da *dominação política* (apesar de também o ser), mas sim como elaboração de uma *civiltá*, de uma reforma intelectual e moral nascida no interior da produção social do mundo dos homens e sob o comando de uma dada visão de mundo, neste caso da visão burguesa de

3.3. As organizações internacionais e a ideologia do combate á pobreza

As elaborações ideológicas da chamada *nova questão social* e da *exclusão*, amplamente incorporadas ao discurso oficial e expressa com frequência nos relatórios da burocracia estatal, evidenciam o peso das diretrizes dos organismos internacionais no que diz respeito ao tratamento da pobreza. A partir da década de 90, instituições internacionais como o FMI e o Banco mundial em um claro retrocesso em relação à ortodoxia neoliberal do *Consenso de Washington*, expressa na defesa de que *a única política social é a política econômica*, começam a inflexionar a abordagem da relação entre crescimento econômico e aumento da pobreza. Isso é percebido nos dizeres de dois economistas do Banco Mundial que sintetizaram os efeitos sociais perversos dos Programas de Ajuste Estrutural (PAE) desenvolvidos nos países periféricos, quando ressaltam que os ajustes “não tem tido um rosto humano (...). Os cortes nas despesas públicas afetaram programas que visavam proteger os pobres. As reformas exacerbaram as desigualdades de rendimentos” (Summers e Prichett apud Husson, 2001).

De olho nos indesejáveis *conflitos sociais* e na ameaça do aumento contínuo da *superpopulação* a burocracia internacional sediada em Washington – o FMI, o Banco Mundial e o BID – começa a considerar conveniente incorporar *novos elementos*, de natureza política e social, aos de ordem puramente econômica, fazendo com que o Banco Mundial no seu *World Economic Report* de 1990, se dedique exclusivamente ao tema da miséria do, até então chamado, *terceiro mundo* e a “sugerir” estratégias para reduzi-la.

Os documentos e relatórios do Banco Mundial, do BID e até mesmo da ONU, passam a utilizar o conceito de *governabilidade* que a partir de então será repetido em diversos

sociedade, que tem um objetivo muito claro: repor os conteúdos de consenso e dominação sobre o véu de reformas políticas igualitárias.

relatórios das várias organizações internacionais sobre os países periféricos. Esse conceito de *governabilidade* ganha grande notoriedade entre os intelectuais e burocratas das organizações internacionais e significa a necessidade de garantir a *ordem democrática* e a estabilidade política nos países. Com isso, a *governabilidade* passa a ser a nova forma de exprimir, no plano ideal, a necessidade do capital garantir a estabilidade política e social nos países periféricos. Aliás, condição para a continuidade da extração de superlucros pelas grandes empresas multinacionais através dos investimentos estrangeiros.

Com a preocupação de garantir a *boa governabilidade* dos países desde a Conferência de Bangkok de 1991, passando pela Conferência Internacional de Copenhague em 1995, o Banco Mundial vem preconizando um sistema de transferências e de redes protetoras que renovem a idéia de proteção e assistência social e garantam a “boa governança democrática para os países emergentes” (Relatório PNUD, 2001).

Nos dizeres do Banco Mundial, os números crescentes da pobreza e da miséria social trazem problemas para a estabilidade sociopolítica e bloqueia a eficácia da economia de mercado. O pressuposto é de que o mercado tende a absorver a pobreza quando as condições favoráveis a seu desenvolvimento estão plenamente reunidas. Desde que a ordem social e a *governabilidade* estejam asseguradas, os Estados devem melhorar o *capital humano* dos *pobres empregáveis* a fim de permitir que se integrem na economia como trabalhadores e que sejam beneficiários do crescimento, enquanto que os *pobres não empregáveis*, e apenas estes, devam ser alvo das políticas de assistência social.

É criada no Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, uma força tarefa (*task force*) inspirada nas propostas de Louis Emmerij, ex-diretor em Paris do Centro para o Desenvolvimento da OCDE, e assessor da presidência do BID. Segundo Batista (1994), a proposta do referido autor se concentra na idéia de que para continuar levando a cabo as reformas sociais de que necessita, a América Latina deve voltar os olhos para o problema dos

pobres sem, no entanto, necessitar da intervenção do Estado. Para Emmerij, trata-se de descentralizar ao máximo o setor público pela municipalização dos recursos oficiais e pela mobilização das organizações não-governamentais que, através de recursos estrangeiros, desempenhariam o papel do Estado. Emmerij, sustenta que para garantir a *governabilidade* e a continuidade das reformas neoliberais, é necessário “desagregar o Estado”. Esta seria a única maneira de superar os entraves das burocracias nacionais e dos movimentos populares de resistência. Por isso, também sugere que o Banco Mundial assuma a *liderança intelectual* na definição de uma nova estratégia, cuja finalidade seria conformar um *Consenso Hemisférico* a respeito de um conjunto equilibrado de objetivos econômicos e sociais. (Batista, 1994).

A *liderança intelectual* do Banco Mundial na definição de respostas aos conflitos sociais emergentes junto às demais organizações e Estados nacionais, tem o objetivo de imprimir a reconstrução de uma nova concepção para a assistência e proteção social na América Latina. O relatório do Banco Mundial, prescreve o que vêm a ser a estratégia das redes protetoras, no qual objetiva "a busca de um modelo de crescimento que garanta o *uso produtivo do trabalho dos pobres* e o provimento amplo de serviços sociais básicos aos pobres, sobretudo de educação, assistência médica básica e planejamento familiar." (grifos nossos, BIRD,1990:III). Para Salama & Valier, diante da demanda do capital pela estabilidade/legitimação e a incapacidade do Estado em oferecer políticas sociais universais “seria necessário implementar algum tipo de política social para atender os mais pobres dos mais pobres”. (1997: 103).

As grandes agências internacionais preocupadas com a garantia da *governabilidade* dos países periféricos assumem a direção política como propagadoras oficiais das reformas na estrutura de organização e controle da proteção social. Reformas estas que preconizam a defesa de “projetos de proteção social focalizados nos mais pobres entre os pobres” e nas tão divulgadas “redes de proteção social”.

Para essas organizações, é necessário banir dos países periféricos a idéia de que a proteção social pode ser ancorada em um estatuto universal de seguridade e a política pública pode ser oferecida a toda a população. Não basta a esses organismos acabar com a possibilidade financeira do Estado desenvolver uma seguridade social universal, trata-se, também, de criar um ambiente ideológico que aponte para outro caminho, indicando as estratégias focalizadas e mercantilizadas como única alternativa ao *combate à pobreza*.

Para desenvolver tais estratégias políticas de intervenção estatal que visam a reorientação de toda a estrutura ideológica de proteção social construída até o momento, foi necessário criar um grande arcabouço teórico-prático e ideo-político que tenta guiar as políticas estatais no sentido de construir uma *rede de proteção social*.

Foi assim, que vários intelectuais e burocratas do Estado, alguns ligados diretamente ao pensamento liberal, outros preocupados em oferecer respostas imediatas à ampliação das contradições contemporâneas, desenvolveram estudos que se desdobraram em concepções sobre os atuais fenômenos e contradições que atingem a sociedade contemporânea. É Claro que o interesse desses intelectuais, das mais variadas áreas acadêmicas, pelo desenvolvimento de *políticas de combate à pobreza* e a respectiva criação desse arcabouço ideológico legitimador não correspondem deterministicamente a uma conspiração formada pelas organizações financeiras internacionais, mas sim respondem às necessidades legítimas do conhecimento científico, que visa continuamente encontrar respostas que atendam as demandas sociais. Contudo, ao passo que essas pesquisas criam elaborações ideológicas sobre a pobreza e a desigualdade, que não ultrapassam a imediatez empírica do fenômeno e, por isso, não atingem as raízes das contradições, elas contribuem para a constituição de ações que visam a mera manutenção e reprodução ampliada do sistema capitalista e, por consequência da miséria e da pobreza que argumentam combater.

Assim, as concepções dos intelectuais e pesquisadores sobre a origem da atual ampliação da “pobreza” e as estratégias políticas para combatê-la respondem a uma dada visão de mundo, uma dada análise particular do fenômeno que é apresentada como universal, ou seja, ideologias que são, nesses casos específicos, “mistificações” das reais determinações que compõem o fenômeno da recomposição de uma superpopulação relativa para o capital.

Nos países periféricos uma das apreensões ideológicas do fenômeno da *pobreza* que mais tem influenciado as novas propostas de combate à pobreza é representada pelos vários indicadores estatísticos construídos pelas organizações internacionais no esforço de delimitar um possível *mínimo de subsistência fisiológica* para o ser humano, visando, desse modo, fundamentar políticas sociais que selecionem como beneficiários apenas os mais pobres entre os pobres.

3.4. A construção das concepções sobre pobreza e a necessidade de sua mensuração

Simultaneamente ao aumento das elaborações mistificadas sobre o curso do atual aumento da *superpopulação relativa* e a direção política imposta pela classe dominante através dos organismos internacionais, crescem as pesquisas que visam conceitualizar e medir o atual fenômeno da pobreza nos países periféricos.

Na busca de explicações sobre a ampliação do número de pobres e miseráveis vários estudos acadêmicos e pesquisas de organismos internacionais se dedicam ao tema com o objetivo de estabelecer novos indicadores que permitam conceituar e mensurar o número de *pobres* e *miseráveis* para, com isso, subsidiar formas de intervenção política sobre este *problema*.

As fórmulas para medir a pobreza assumiram várias características ao longo da história, tendo como componente um grande número de metodologias e indicadores que delimitam a

quantidade de pobres em um país ou região. Diferentemente dos “indicadores de desigualdade social”, representados pelos índices de Gini, Theil e pela curva de Lorentz³³, que criam suas médias estatísticas através de uma comparação entre o mínimo e o máximo de acesso dos indivíduos a riqueza socialmente produzida de um país ou região, os índices de pobreza requerem a conceituação do que é o *ser pobre*, ou seja, a definição das características que indicam se uma pessoa é *pobre* ou não.

Nessa tentativa de conceituação e quantificação se encontra uma complexidade de fatores que criam grandes problemas para as diversas abordagens estatísticas que pretendem mensurar a pobreza. Percebendo que essas abordagens que visam conceituar o fenômeno da pobreza estão entre os elementos determinantes das atuais intervenções de combate à pobreza, nos limites desse capítulo, tentaremos expor e analisar algumas das principais metodologias que fornecem material estatístico para conceituar e medir a pobreza no Brasil.

Para Sônia Rocha, a pobreza é “um fenômeno complexo, podendo ser definido de forma genérica como a situação na qual as necessidades não são atendidas de forma adequada.” (2003, p. 9). Para operacionalizar a medição desse conceito amplo e vago é essencial para os pesquisadores, que se dedicam a estudar o tema, especificar que necessidades são essas e qual nível de atendimento pode ser considerado como *adequado* para uma dada população.

Para a maioria dos pesquisadores e estatísticos uma definição de pobreza que possa ser considerada relevante deve levar em conta o padrão de vida e a forma como as diferentes necessidades são atendidas em determinado contexto sócio-econômico. Trata-se de identificar os traços essenciais que podem definir a pobreza em uma dada sociedade. Segundo Rocha (2003), as perguntas essenciais que os estatísticos procuram responder em seus estudos são: a pobreza é generalizada ou localizada? É um fenômeno crônico ou está associado a mudanças econômicas e tecnológicas? Quais são seus sintomas principais – subnutrição, baixa

³³ Para uma discussão mais aprofundada sobre os indicadores de desigualdade e pobreza ver: Salama, Pierre & Destremau Blandine. *O Tamanho da Pobreza: economia política da distribuição de renda*. São Paulo, editora Garamond, 1999.

escolaridade, falta de acesso a serviços básicos, desemprego ou marginalidade? Quem são os pobres em termos de um conjunto de características básicas, ou em palavras, qual o perfil dos pobres?

Ao longo da história, a discussão sobre a mensuração e conceituação da pobreza nos meios acadêmicos se identifica com a consolidação de um *exército de vagabundos*. Surgidas na Europa, no início do século XIX, essas pesquisas estatísticas visavam contar e medir a incidência dos chamados “vagabundos” tendo em vista o desenvolvimento das primeiras leis de assistência aos pobres (1795 – 1834)³⁴.

Apesar do pioneirismo desses estudos, pesquisas detalhadas e baseadas em quadros estatísticos complexos só vieram a se desenvolver em meados do século XX, como instrumentos necessários para o desenvolvimento de um conjunto de política sociais que em alguns países da Europa, como vimos em outros capítulos, ficou conhecido como *Welfare State*. O objetivo principal desses estudos era indicar a existência de grupos sociais privados dos bens relativos à sobrevivência no sentido de subsidiar a intervenção do Estado.

A problemática da *pobreza* discutida inicialmente nos países centrais e posteriormente nos países periféricos (com o desenvolvimento de políticas desenvolvimentistas) levou a ampla utilização de duas concepções ainda correntes: a de *pobreza relativa* e a de *pobreza absoluta*. Para Rocha, o conceito de pobreza absoluta “está estreitamente vinculado às questões de sobrevivência física; portanto ao não atendimento das necessidades vinculadas ao mínimo vital.” (2003, p. 11). Já a noção de pobreza relativa diz respeito “as necessidades a serem satisfeitas em função do modo de vida predominante na sociedade em questão, o que significa incorporar a redução das desigualdades de meios entre indivíduos como objetivo social.” (Rocha, 2003, p. 11).

³⁴ É interessante notar que o próprio surgimento das estratégias utilizadas para medir a pobreza são determinadas pelo surgimento das primeiras “populações sobranterias” no capitalismo e pela intervenção estatal na forma de leis de assistência aos pobres. Uma rica síntese sobre o surgimento das primeiras leis de assistência aos pobres na Inglaterra em resposta ao aumento das superpopulações encontra-se em Schons, Selma Maria. *Assistência social entre a ordem e a “des-ordem”*. São Paulo, Cortez, 1999.

Com base nessas duas concepções atualmente as fundações de pesquisa desenvolveram diversos indicadores estatísticos utilizados para conceituar e medir a pobreza. Entre os indicadores mais utilizados pelos organismos internacionais estão: **a)** a renda como critério de pobreza; **b)** os indicadores de necessidade básicas (*basic needs*).

*a) A renda como critério de pobreza*³⁵

Inúmeros estudos têm se utilizado da renda como variável para definir as características que levam a considerar a incidência da pobreza entre os indivíduos. Devido à ampliação da economia capitalista pelo mundo que subordinou as necessidades sociais às trocas mercantis, os pesquisadores têm freqüentemente utilizado um valor monetário associado ao custo do atendimento das necessidades médias de uma pessoa pertencente a uma determinada população para definir os critérios que levam a estabelecer uma espécie de linha limítrofe que estabelece a incidência ou não da pobreza.

Quando se trata do valor monetário que permite o acesso as necessidades nutricionais mínimas, esse valor é denominado de *linha de indigência*, ou linha de pobreza extrema, em referência ao caráter essencial das necessidades alimentares. Quando o valor monetário calculado se refere a necessidades mais amplas, trata-se da chamada *linha de pobreza*. Assim, esses valores são definidos para estabelecer uma diferença entre indigentes e não-indigentes no caso da linha de indigência e pobres e não-pobres no caso da linha de pobreza. Segundo Rocha, de acordo com essa abordagem

“pobres são aqueles com renda se situando abaixo do valor estabelecido como linha de pobreza, incapazes, portanto, de

³⁵ O pioneiro no estabelecimento de um parâmetro de valor a ser utilizado como linha de pobreza, a partir de preços e quantidades de um conjunto de itens, foi Rowtree (1901) em seu estudo sobre a pobreza na cidade de York, Inglaterra, que definia patamares diferenciados de renda necessária conforme o tamanho e a estrutura familiar.

atender ao conjunto de necessidades consideradas mínimas naquela sociedade. Indigentes, um subconjunto dos pobres, são aqueles cuja renda é inferior à necessária para atender apenas necessidades nutricionais.” (2003, p. 13).

Diversas são as formas para se calcular a linha de pobreza no mundo. Nos países centrais, onde o mínimo vital é garantido a maioria dos cidadãos, os pesquisadores têm utilizado uma metodologia que leva em consideração **linhas de pobreza relativas** para determinar a quantidade de pobres de um país ou região. Assim, a comunidade européia tem adotado linhas de pobreza que comparam a renda dos indivíduos com a renda média nacional; nesses países, desde de meados da década de 70, a metodologia utilizada permite considerar como pobres os indivíduos que possuem uma renda aquém da metade, ou de 40% ou ainda 60% do PIB *per capita* médio do país.

Segundo Rocha (2003), no final dos anos 80, o Banco Mundial tentou estabelecer nos países periféricos uma abordagem igual ao definir como pobreza o patamar de 1/3 do PIB *per capita*, o que em 2000, corresponderia no Brasil a R\$ 1.200 por ano ou R\$ 100,00 por mês. Contudo, depois dessa experiência, as diversas fundações de pesquisa perceberam que adotar *linhas de pobreza relativa* em países periféricos não surte o efeito desejado, pois nestes países ainda persiste um grande contingente populacional que carece das condições vitais de sobrevivência. Assim, os pesquisadores, de forma geral, aceitam que o critério mais adequado para definir a quantidade de pobres nos países periféricos é a *linha de pobreza absoluta*, baseada no valor monetário que permite o acesso aos bens vitais para a sobrevivência. Foi com esse argumento que o Banco Mundial, a partir da década de 90, passou a utilizar-se de índices relacionados a *pobreza absoluta* para conceituar a linha divisória entre pobres e não-pobres nos países periféricos. Essa organização, em meados de 1990, chegou a adotar uma

linha de pobreza absoluta para os países periféricos de U\$ 75 / mês, e hoje tem se referido a uma linha de pobreza de U\$ 1 (um dólar) *per capita* / dia como critério estatístico.

No Brasil, uma das metodologias utilizadas para definir as linhas de pobreza e indigência é baseada no consumo observado das famílias. Definida pela Fundação Getúlio Vargas – FGV como forma de mensuração mais adequada para um *país em desenvolvimento* essas linhas de pobreza e indigência são construídas através de diversas etapas.

A primeira etapa consiste em definir, para a população em questão, quais são as suas necessidades médias nutricionais. Na realidade brasileira, utiliza-se o parâmetro de *necessidades calóricas*, ao invés de toda a gama de necessidades nutricionais (proteínas, vitaminas e minerais). Essas *necessidades calóricas* são definidas pelo consumo médio de cada região brasileira, e estimadas em um valor mínimo para cada população em particular, como demonstra a tabela abaixo:

Tabela 1

Estimativas de necessidades calóricas recomendadas*

(em kcal/Per capita/dia)

Regiões metropolitanas	Cepal (1991)	EllWanger (1992)	Feres (1996)	Lustosa (1999)
Belém	2.142,8	2.055	2.191	2.160
Recife	2.126,0	2.071	2.200	2.126
Salvador	2.126,0	2.043	2.200	2.127
Rio de Janeiro	2.113,7	2.123	2.288	2.233
São Paulo	2.152,4	2.135	2.288	2.233
Porto Alegre	2.117,6	2.128	2.313	2.284

* Todas as estimativas se baseiam nas recomendações da FAO/OMS (1985)

De acordo com essa metodologia, uma vez determinadas as necessidades calóricas médias de uma região, o próximo passo é obter a cesta alimentar observada de menor custo que permita o atendimento dessas necessidades calóricas estabelecidas. Segundo Rocha, para isso,

“é preciso, em primeiro lugar, derivar o aporte calórico per capita da cesta alimentar observada em cada família residente na área. Isso feito com base na composição dos alimentos, obtendo-se como resultado a estimativa do consumo calórico per capita diário daquelas famílias. Uma vez ordenadas as famílias em função crescente do seu consumo calórico per capita, busca-se identificar o intervalo de despesa alimentar mais baixo para o qual a necessidade calórica é atendida.”
(Rocha, 2000, p. 113).

Baseado no intervalo de despesa alimentar mais baixo entre as famílias de uma região para alcançarem o valor calórico adequado é retirado o valor monetário e os componentes da cesta básica alimentar que definirá a **linha de indigência** a ser definida pelos estatísticos brasileiros.

Já a **linha de pobreza** é determinada por essa abordagem através da comparação entre o preço exigido para o estabelecimento das necessidades calóricas mínimas e as despesas com outras necessidades não-alimentares definidas. A literatura mundial sobre estatística em pobreza e os pesquisadores brasileiros têm consagrado a adoção do coeficiente de Engel como o índice mais utilizado para definir a relação entre o valor das despesas alimentares e o valor da despesa total, definindo, a linha de pobreza através de médias entre esses gastos familiares. Segundo Rocha, a adoção deste coeficiente “consiste em assumir como adequado para fins de determinação da linha de pobreza o valor da despesa não-alimentar observado no intervalo mais baixo da distribuição, no qual a despesa alimentar atende às necessidades nutricionais.”

(Rocha, 2000, p. 117). Assim a Cepal, por exemplo, utiliza o multiplicador de 2 aplicado ao valor da cesta alimentar para o estabelecimento de linhas de pobreza no Brasil, o que significa um coeficiente de Engel de 0,5.

Apesar dessa metodologia baseada no *consumo observado das famílias* ser bastante defendida por pesquisadores renomados, ligados a FGV, no Brasil, o critério mais utilizado para definir as *linhas de pobreza e indigência* ainda é aquele baseado em múltiplos do salário mínimo. A maioria das estatísticas que conceituam a pobreza no Brasil ainda adotam o critério de $\frac{1}{2}$ salário mínimo (R\$ 130,00) para a linha de pobreza e $\frac{1}{4}$ de salário mínimo (R\$ 65,00) para a linha de indigência. Segundo Rocha (2003), esses são critérios arbitrários que deduzem do salário mínimo um suposto poder de satisfazer as necessidades básicas da população que, com o valor atual de R\$ 260,00, ele efetivamente não possui.

Essas linhas de pobreza e indigência, derivadas de frações do salário mínimo, têm sido a metodologia oficial do governo federal para definir os critérios de inserção dos beneficiários aos diversos programas de assistência social desenvolvidos atualmente. Assim, no caso brasileiro, essa metodologia de mensuração da pobreza inspiraram a adoção, na Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, de critérios de acesso ao Benefício de Prestação Continuada – BPC que ainda hoje mantém a renda inferior de $\frac{1}{4}$ de salário mínimo como condição de aceitação do beneficiário ao programa, com o sério agravante dessa renda ser estabelecida na *per capita* familiar. Vários outros programas sociais atuais do governo federal também estabelecem a renda como critério de aceitação do beneficiário, exemplos claros são: o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI ($\frac{1}{2}$ salário mínimo *per capita* familiar) e o Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Humano e Social ($\frac{1}{2}$ salário mínimo *per capita* familiar).

b) O índice das necessidades básicas (basic needs)

O outro indicador, adotado pelas instituições internacionais, diz respeito às necessidades básicas. Os estudiosos sobre a pobreza são quase unânimes em afirmar que quando se trata de estabelecer índices que procurem conhecer a incidência de pobres entre a população de um determinado país ou região a abordagem mais adequada é a de *necessidades básicas insatisfeitas*.

O critério de definição da pobreza, baseado nas *necessidades básicas*, adotado por organismos como a Organização Internacional do Trabalho – OIT, se diferencia da abordagem de linha de pobreza em três aspectos:

- a) Abandona a renda como indicador principal de pobreza e assume parâmetros que refletem resultados efetivos para a população.

“Assim, por exemplo, não se trata de usar como indicador de saúde o número de médicos por mil habitantes (...) mas os resultados efetivos em termos de redução da morbidade e da mortalidade, e de aumento da esperança de vida ao nascer.”
(Rocha, 2003, p. 20).

- b) Diferencia-se da linha de pobreza, pois mede resultados para um país ou região como um todo, não se limitando a uma subpopulação pobre. Assim, se o indicador for a taxa de analfabetismo, não se trata daquela observada entre os pobres, mas da que se verifica junto à população como um todo. (Rocha, 2003).
- c) Contrariamente a abordagem da renda não se limita a um aspecto da pobreza, dando ênfase ao caráter multidimensional da mesma ao reconhecer a inter-relação entre as diversas necessidades. Assim, são estabelecidas necessidades básicas, tais como

nutrição, saúde, educação, moradia e saneamento como critério indicadores de pobreza.

Esta metodologia significa levar em consideração necessidades básicas, tais como educação, saneamento, habitação, etc., para definir um índice sintético que procure oferecer um quadro geral da pobreza. Assim, essa abordagem, procura definir a pobreza com base nas necessidades consideradas como *básicas* numa situação econômica e social particular à realidade do país ou região em questão. Segundo Rocha, isso permite parâmetros relativos de pobreza que levam em consideração as especificidades de cada região onde se calcula os índices:

“Aprender a ler e escrever se constitui, por exemplo, numa necessidade básica, mas em sociedades onde a alfabetização é generalizada esse critério de necessidade básica não será útil para distinguir os pobres. Seria necessário, então, considerar necessidade básica de educação um nível de escolarização mais elevado.” (Rocha, 2003, p. 19).

Ao instituir os indicadores de *necessidades básicas* o interesse dos organismos internacionais foi desenvolver um índice universal e sintético, supostamente livre de barreiras culturais, que permitisse ir além da abordagem individual das linhas de pobreza, e estabelecesse a possibilidade de comparação entre a pobreza de diversos países; construindo um ranking geral da miséria no mundo, ao mesmo tempo em que definisse metas de combate á pobreza para os países em situação mais crítica. Ou seja, de acordo com Rocha, ao estabelecer as *basic needs* como indicadores de pobreza, os organismos internacionais procuram critérios estatísticos que “apresentem as mesmas vantagens do PIB per capita como indicador econômico”. (Rocha, 2003, p. 21).

Depois de trinta anos de intensos debates para definir um conjunto de indicadores³⁶ que permitissem o cálculo objetivo das *necessidades básicas*, os organismos internacionais chegaram ao Índice de Desenvolvimento Humano – IDH como índice sintético que possibilitou uma estimativa confiável do nível de pobreza existente nas diversas regiões e países do mundo. O IDH, proposto pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e divulgado pela primeira vez no relatório de desenvolvimento humano de 1990, é baseado na média aritmética simples de três indicadores: a esperança de vida ao nascer, o nível educacional e o PIB *per capita*.

“Como para compor o índice, os indicadores básicos utilizados são expressos em unidades de medidas diversas, o cálculo da média requer a transformação dos valores em unidades de medida comparáveis. Com esse objetivo, cada indicador passa a ser expresso como um valor entre zero e um, depois de normalizado com base nos seus valores máximos e mínimos estabelecidos como limites extremos. Se, por exemplo, a esperança de vida de um país hipotético fosse 55 anos, dados os limites máximos e mínimos estabelecidos em 85 anos e 25 anos, seu indicador de esperança de vida seria de 0,5.” (Rocha, 2003, p. 24).³⁷

No Brasil o IDH tem sido muito utilizado para definir quadros gerais que demonstram a situação de vulnerabilidade dos municípios brasileiros. Esses quadros têm sido usados pelo governo federal como critério para estabelecer a prioridade no repasse de recursos financeiros para políticas de combate à pobreza nos municípios com índices baixos de IDH.

³⁶ Passando pela adoção de estratégias que pretendiam medir a qualidade de vida como o *physical quality of life index (PQLI)* desenvolvido por Morris e Liser (Apud Rocha, 2003).

³⁷ $I_{ij} = (V_{ij} - V_{\min}) / (V_{\max} - V_{\min})$, onde i são os indicadores nas três dimensões e j os países considerados, de modo que o IDH do país j é o resultado da média $IDH_j = \sum i_j / 3$. No caso do indicador de esperança de vida hipotético, $I = (55 - 25) / (85 - 25) = 0,5$ (Rocha, 2003).

Apesar da confiabilidade dos resultados obtidos com esse índice, ainda assim, o IDH não possibilitou uma solução adequada para a comparação e monitoramento da incidência universal de pobreza nos diferentes países e regiões (Rocha, 2003). Isso se deve ao fato de que todos os indicadores, utilizados na construção do IDH, expressam médias o que segundo Rocha, “mascara a ocorrência de situações extremas associadas à desigualdade de bem-estar entre indivíduos.” (Rocha, 2003, p. 24). Por isso, recentemente, o Relatório de Desenvolvimento Humano de 1997 apresentou um novo índice sintético, denominado índice de pobreza humana (IPH), definido de forma diferente quando se trata de países considerados “em vias de desenvolvimento” (IPH-1) e países considerados “industrializados” (IPH-2).

Segundo Rocha (2003), a formulação do IPH –1 também evita utilizar a variável renda e tem se usado dos indicadores de “necessidades básicas” para definir os índices de pobreza. O índice é construído a partir de quatro indicadores de necessidades básicas que são agregados em três componentes:

- Percentual de pessoas com esperança de vida inferior a 40 anos;
- proporção de adultos analfabetos;
- resultado da média simples de dois indicadores: proporção da população sem acesso à água tratada e a proporção de crianças menores de cinco anos com peso insuficiente. (Rocha, 2003).

Com relação ao IPH-2, calculado para os países industrializados, a composição estatística das variáveis inclui, além de componentes relativos a esperança de vida ao nascer e a alfabetização, indicadores relativos a proporção de pobres, sendo pobres definidos como indivíduos com renda *per capita* inferior a 50% da renda mediana do país, e a taxa de desemprego de mais de 12 meses.

Para além da descrição das várias formas e critérios estatísticos para definir e quantificar a pobreza, ambas as metodologias expostas acima respondem a uma demanda advinda das organizações internacionais e dos governos de diversos países do mundo para oferecer instrumentos que possibilitem administrar e monitorar a pobreza com um sentido prático-operativo de oferecer respostas políticas para esse suposto *problema social*.

O objetivo fundamental, ao construir indicadores que possibilitem a medição e a definição da pobreza, é dispor de elementos que possibilitem a operacionalização de políticas sociais que visem o atendimento seletivo dos pobres merecedores. Segundo Rocha,

“Considerando que a incidência de pobreza e o desenvolvimento do sistema estatístico são, em geral, inversamente relacionados, é importante especificar conceitos e técnicas de mensuração de modo a tornar o aparato analítico e o de política social dele decorrente compatíveis com a realidade sobre a qual devem operar”. (Rocha, 2003, p. 28-29).

Assim, sobre o pressuposto estatístico de conciliar a mensuração da pobreza com as formas seletivas de enfrentamento desse fenômeno, podemos perceber que são construídas diferentes formas de conceber e medir a pobreza tendo como parâmetro estatístico as particularidades do desenvolvimento social e econômico dos países. De acordo com Rocha (2003) podem existir pelo menos três diferentes maneiras de medir e conceituar a pobreza dependendo do nível de crescimento econômico do país:

- a) Nos países onde a pobreza é crônica e os recursos são insuficientes para garantir o mínimo vital para a maioria da população,

“uma definição operacional de pobreza deve usar informações muito simples para atender a um requisito mínimo, que é o de

criar um instrumento básico para o estabelecimento de prioridades de ação do poder público e para o monitoramento dos seus resultados. Esse indicador pode estar vinculado a características físicas da população, como baixo peso por altura ou baixa altura por idade das crianças.” (Rocha, 2003, p. 29);

- b) Para países de *renda média* que apresentam menores restrições em termos de disponibilidade de dados estatísticos e, em função do nível de desenvolvimento socio-produtivo podem ser utilizadas estatísticas de rendimento combinadas a indicadores sociais relevantes para a situação específica;
- c) Já a pobreza em *países desenvolvidos* deve ser medida por informações estatísticas que se encaixem no objetivo específico da política social em questão, que geralmente “está vinculada a problemáticas de desigualdade e exclusão social”. (Rocha, 2003, p. 29).

Existe, portanto, diferenças entre os critérios para se estabelecer a *pobreza* nos chamados *países desenvolvidos* e nos denominados *países em desenvolvimento*. Assim, a miséria identificada na França é diferente da miséria que se aponta no Brasil. Para Rocha, isso demonstra um

“amplo escopo para julgamentos de valor associados à definição das necessidades básicas, à forma de ordenar os pobres em função do número de necessidades não atendidas e à ponderação relativa atribuída a cada uma das necessidades consideradas”. (Rocha, 2003, p. 20).

Podemos afirmar, pois, que os países periféricos sofrem uma restrição estatística das variáveis que indicam a quantidade de pobres com o nítido objetivo de minimizar e mascarar a incidência da pobreza, demonstrando nos quadros estatísticos apenas os mais miseráveis entre os miseráveis que irão compor o suposto universo de atendimento das políticas de combate á pobreza no Brasil.

Torna-se claro que os parâmetros de análise oficiais objetivam caracterizar a pobreza por um certo número de atributos baseados em apreciações relativas que pesam e muito no resultado final, provocando a diminuição ou aumento dos pobres de acordo com a metodologia utilizada. Assim, os tão proclamados *números oficiais* são facilmente controlados para cima ou para baixo, de acordo com os interesses das organizações internacionais e dos organismos multilaterais. Como ressalta Salama & Destremau, “A maleabilidade da noção de pobreza e sua complexidade dão matéria para que questões metodológicas sejam instrumentalizadas de acordo com a intenção e o pressuposto dos implicados.” (1999, p. 110).

Concordamos com Salama & Destremau (1999) que, por traz do processo de quantificação e construção de indicadores dos denominados *pobres*, com suas diversas subcategorias, encontra-se uma análise da realidade política e social facilmente manipulável por variáveis estatísticas.

Não se trata aqui de descartar as diversas pesquisas levadas a cabo por várias instituições internacionais, nem muito menos desprezar suas contribuições para desvendar o caráter bárbaro do capitalismo avançado. É público e notório que algumas dessas instituições como o PNUD, a ONU e a UNESCO tem desempenhado um papel importante na denúncia das situações de penúria e exploração a que estão sujeitas 1/3 da população mundial. Contudo, as pesquisas desenvolvidas por essas instituições respondem a demandas políticas específicas que são apropriadas no processo político pelas classes dominantes no sentido de

instrumentalizá-las na defesa política do desenvolvimento de *políticas de exceção*, definindo a parcela da população que deve ter acesso aos serviços públicos.

A esse caráter manipulável das estatísticas que, de acordo com a correlação de forças entre as classes sociais, tanto podem servir de denúncia contra a barbárie do capital, como instrumentalizarem os argumentos a favor de uma política de intervenção estatal baseada na seleção dos beneficiários, somam-se características que fragmentam e isolam os diversos aspectos da *pobreza* de suas relações com o conjunto da totalidade social.

Essas características são típicas de uma concepção estruturalista que burocratiza o objeto de sua análise transformando-o em uma *coisa* estática e desprovida de história. Essa verdadeira *burocratização da pobreza* ocorre quando determinados procedimentos práticos e estatísticos são coagulados, formalizados e repetidos mecanicamente; com isso, empobrece-se a análise, que é desligada de sua relação com a realidade e com suas finalidades. Segundo Carlos Nelson Coutinho, podemos afirmar que “Esse caráter repetitivo da ação burocratizada bloqueia o contato criador do homem com a realidade, substituindo a apropriação humana do objeto por uma manipulação vazia de “dados”, segundo esquemas formais pré-estabelecidos.” (1972, p. 27). Sendo assim, podemos afirmar que a concepção dessas instituições mais oculta do que revela o caráter complexo e orgânico que liga a imediaticidade do fenômeno da pobreza com a dinâmica inerente da acumulação capitalista.

Nesse sentido medir a pobreza significa, portanto, perceber e contar os pobres com base em metodologias preconcebidas e que definem quem são os *pobres* e quem são os *não-pobres* na sociedade. A medida da pobreza serve então de diagnóstico e implica linhas de corte e formas de classificação isolando os diversos critérios e apreciando seu grau de gravidade. Pela classificação, através de linhas de pobreza, os pobres são isolados e transformados em uma *categoria objetiva*, ou seja em um *problema isolado* que prescinde de políticas específicas para seu “tratamento”. (Salama & Destremau, 1999).

Para Salama & Destremau, essas classificações são caracterizadas por um conjunto de estratégias que

“através da interpretação de um método apresentado como científico, a constituição estatística, jurídica e administrativa da população pobre por aqueles que o prescrevem permite que esta se torne um objeto para ação pública. A identificação e a construção de linhas de corte, em especial, legitimam uma distinção entre os pobres que merecem e os que não merecem, entre os pobres que trazem um problema moral concernente a medidas caritativas e aqueles que trazem um problema político e econômico e que dizem mais respeito às medidas repressivas ou estimulantes. Elas legitimam também, eventualmente, a extensão das transferências em dinheiro ou em produtos, que serão desencadeadas por ocasião da passagem da linha de corte.” (Idem, Idem).

Ou seja, através dessas medidas são defendidas, no campo ideo-político, políticas de intervenção do Estado que incidem apenas sobre aqueles *pobres merecedores* que se encaixam na conceituação de pobreza oferecida pelos organismos internacionais.

Assim, a construção mistificadora dos indicadores de pobreza e indigência pelos diversos índices estatísticos desenvolve, por um lado, uma solução técnica e operacional para delimitar os pobres a um espaço específico e, por outro, serve de base ideo-política, defendida na arena da luta de classes, para legitimar a seletivização da assistência social, desenvolvida sob a forma de programas sociais de combate á pobreza que visam atingir apenas os mais pobres entre os pobres.

Capítulo 4

A Construção da Cultura da Inclusão Social e as Estratégias de Combate à Pobreza na Política de Assistência Social Contemporânea

4.1. A mediação da luta de classes e a construção de uma *cultura da inclusão* na política de assistência social.

Nos capítulos anteriores vimos como o fenômeno do aumento da pobreza surge enquanto dinâmica material inerente ao capitalismo tardio na sua fase de crise e estagnação e a maneira pela qual esse fenômeno é apreendido *ideologicamente* pelas organizações e intelectuais das classes dominantes responsáveis em oferecer respostas às novas refrações da velha “questão social”.

Tanto as elaborações mistificadas que concebem o aumento da pobreza como o surgimento de uma *exclusão social*, assim como as concepções oficiais que procuram mensurar a *pobreza*, são componentes de um conjunto de ideologias construídas pela classe dominante brasileira e pelos organismos financeiros internacionais com o objetivo de, por um lado, oferecer alternativas políticas que minimizem e reproduzam as contradições e conflitos sociais do capitalismo avançado e, por outro, reatualizar as concepções de assistência e proteção social no Brasil.

Nesse capítulo analisaremos as condições históricas que permitiram a classe dominante nacional socializar a sua visão de mundo sobre essas contradições e suas propostas políticas para enfrentar a suposta “nova questão social” construindo, assim, uma espécie de *cultura da inclusão social* nas políticas sociais brasileiras.

Para que a classe dominante brasileira tivesse legitimidade em desenvolver suas alternativas políticas perante o conjunto da sociedade foi necessário, em um primeiro momento, que as resistências sociais advindas das classes subalternas e dos setores progressistas da sociedade fossem enfraquecidas para que, em seguida, as elaborações mistificadoras e o projeto político particular da burguesia sejam socializados como valores universais para toda a sociedade. Para a burguesia, trata-se de construir um ambiente político adequado para a propagação da ideologia dominante e a sua socialização com as demais classes que compõem a sociedade. Assim, para garantir que as propostas políticas da classe dominante se realizem, não basta defender o ponto de vista dos intelectuais ligados a manutenção da ordem, mas sim, ir além, e construir uma nova cultura que faça com que esse ponto de vista seja assumido por todas as classes como o caminho lógico e racional para combater o aumento da pobreza.

Assim, o processo que permitiu a socialização das elaborações ideológicas dos intelectuais burgueses em torno do crescimento da *pobreza* e suas novas estratégias de desenvolvimento da política de assistência social, percorreu um caminho mediado por uma batalha de projetos políticos no interior da sociedade brasileira. O curto período histórico compreendido entre o início da década de 80 e o final da década de 90 foi marcado pela luta travada entre trabalhadores e capitalistas que definiu os rumos políticos e econômicos do Brasil.

A conjuntura política da década de 1980 foi marcada, por um lado, pelo fim do *milagre econômico* brasileiro, patrocinado pela autocracia burguesa, que apostou no endividamento externo como caminho para a industrialização e o desenvolvimento do país, e, por outro lado, pela intensificação das mobilizações dos sindicatos e dos movimentos sociais ligados aos trabalhadores que, através de fortes pressões, conseguiram, pela primeira vez na história, serem reconhecidos como interlocutores legítimos da cena política brasileira. Diferentemente

do que ocorreu no passado, esse reconhecimento abriu o espaço para uma organização massiva da classe trabalhadora que obrigou a classe dominante brasileira, composta principalmente pelos industriais paulistas e pelas oligarquias nordestinas, ao atendimento de algumas reivindicações, devido à nova correlação de forças existente na sociedade. Segundo Mota, nesse período,

“Os trabalhadores brasileiros conseguiram ampliar significativamente o campo de suas reivindicações, seja por meio dos contratos coletivos de trabalho, que passaram a incorporar novas exigências referentes às condições de trabalho, produtividade e benefícios sociais nas empresas, seja por meio de propostas encaminhadas pelas centrais sindicais e pelos partidos políticos, de natureza mais universal, e que abriram espaço para a institucionalização de novos direitos políticos e sociais (...)” (Mota, 1995, p. 151).

Assim, ao longo dos anos 80, a forte organização dos trabalhadores em torno de suas reivindicações deu início a um processo de ampla participação dos setores populares na luta pelos direitos políticos e sociais no país, que tem seu momento mais intenso na campanha popular pelas *diretas*. Essa ampla mobilização de massa, culminou com a institucionalização da Assembléia Constituinte de 1987 e com a posterior promulgação da Carta Constitucional de 1988.

Apesar de uma assembléia constituinte perpassada pela reação conservadora anti-reformas, liderada pela atuação dos empresários na União Brasileira dos Empresários (UBE) e pela articulação política dos parlamentares que compunham o chamado *centrão*, os trabalhadores organizados nos movimentos grevistas da saúde e da previdência e nas articulações dos partidos de esquerda e dos setores progressistas da sociedade, conseguiram

que a Constituição de 1988, incorporasse as suas linhas, importantes conquistas para os trabalhadores garantindo direitos sociais que, pela primeira vez, fazem parte de um projeto de seguridade social para o país. Este projeto de seguridade contido na constituição de 1988 é influenciado pelas propostas *beveridgianas* do Estado de bem estar europeu e prevê a integração das políticas de saúde, previdência e assistência social compondo um sistema articulado de proteção social.

Com a promulgação da carta constitucional abria-se a possibilidade jurídico-institucional de ruptura com as intervenções assistenciais, até então predominantes no Brasil, nas quais proliferava uma imbricação entre instituições públicas e privadas sem nenhuma regulamentação, fazendo da assistência um instrumento clientelista dos poderes públicos e um campo aberto para a propagação de ajudas provisórias às *incapacidades* individuais. Segundo Ivanete Boschetti (2002), a assistência se caracterizava por uma nebulosidade das ações públicas e privadas e a inexistência de uma política pública explícita para a área, limitando suas ações a uma esfera residual em matéria de recursos financeiros, fragmentada no âmbito dos programas e benefícios, indefinida quanto aos objetivos e funções e ineficaz quanto à redução da pobreza.

Assim, a assistência social brasileira, historicamente atravessada pelo caráter *assistencialista* e emergencial de suas ações, pela primeira vez, foi articulada com outras políticas sociais e considerada, no âmbito jurídico da Constituição de 1988, como política pública não contributiva destinada aos cidadãos que, por algum motivo, passem por situações de vulnerabilidade pessoal ou social. De acordo com a Constituição, enquanto a previdência é garantida para aqueles que contribuem e a saúde àqueles que dela necessitam, a assistência social tem como público alvo os indivíduos que estão impossibilitados de se reproduzirem materialmente através do trabalho assalariado. Portanto, a Constituição de 1988, prevê que os objetivos principais da assistência social são: a focalização de suas ações e benefícios nos

indivíduos impossibilitados de desenvolver qualquer tipo de trabalho e a promoção de ações que facilitem a reintegração ao mercado de trabalho dos indivíduos que por algum outro motivo estejam temporariamente desempregados. (Constituição Federal de 1988, art. 203, III).

Apesar da constituição de 1988 representar o primeiro passo de um longo caminho que supostamente construiria um sistema de proteção social brasileiro, a partir de 1989, o quadro de correlação de forças entre capital e trabalho começa a se alterar gradativamente, impondo obstáculos ao desenvolvimento do projeto de seguridade social no Brasil. Essa recomposição da correlação de forças entre as classes no Brasil culminou com a vitória, no segundo turno das eleições de 1989, do representante político das classes dominantes brasileiras.

O governo de Fernando Collor de Mello, um legítimo representante das mais reacionárias oligarquias do Nordeste, em conjunto com diversas organizações empresariais, iniciou um processo de discussão, elaboração e divulgação de documentos que defendiam a inadequação do sistema de seguridade social previsto na Constituição e a necessidade de reformulação da proteção social brasileira. Segundo Ana Elizabete Mota, o mais expressivo desses documentos é o relatório final da comissão de seguridade social do congresso nacional presidida pelo relator deputado Antônio Britto. Esse documento advertia para uma suposta *imprecisão conceitual* da incorporação, pela seguridade social, das políticas de previdência, saúde e assistência social, para afirmar que esse procedimento acarretou implicações financeiras no orçamento da previdência. Baseado nesse argumento, o relatório concluía que

“sendo os recursos da previdência de natureza contributiva e os das demais políticas (saúde e assistência social – CHM) de natureza distributiva e a União deixa de repassar as dotações para as áreas da saúde e da assistência que terminam sendo custeadas com os recursos orçamentários da previdência.”
(Mota, 1995, p. 188).

Para esse argumento, o projeto constitucional de seguridade social, por possuir políticas não-contributivas é a grande esfera deficitária e causadora da crise econômica que necessita de reformulações. Ou seja, os efeitos da crise econômica brasileira são deslocados para os direitos sociais dos trabalhadores que são apontados como barreiras ao desenvolvimento da nação.

Assim, apesar das propostas do chamado *Relatório Antônio Britto* reconhecerem a seguridade social como direito, defende a desvinculação da previdência, da saúde e da assistência em virtude da necessidade de separar as suas fontes de custeio. Esse fato favorece o conjunto de propostas que a partir daí defende a separação da assistência social, considerada uma política distributiva, da saúde e da previdência, o que permite o avanço do capital privado nessas duas áreas.

As circunstâncias adversas de organização dos movimentos sociais e o avanço político das classes dominantes explicam o estancamento do processo de regulamentação das três esferas da seguridade social brasileira (Saúde, previdência e assistência social). Segundo Boschetti,

“A própria Constituição determinava que o governo deveria enviar os projetos de lei de regulamentação da seguridade social ao Congresso Nacional no prazo máximo de seis meses a partir de sua promulgação. Este por sua vez, deveria analisá-los e votá-los neste mesmo prazo. Finalmente, após sua aprovação pelo Parlamento, o Poder Executivo teria 18 meses para implementá-los progressivamente.” (2002, p. 17).

Isso significa que o governo deveria enviar os projetos de lei relativos a regulamentação da saúde, previdência e assistência ao Congresso Nacional até o mês de Abril de 1989 e após 30 meses, em Abril de 1991, a seguridade social, sob novo formato e com novas diretrizes deveria ser implementada. Contudo, esse processo não se efetivou e ao final dos prazos

determinados somente a Lei Orgânica da Saúde estava promulgada. O presidente Fernando Collor, que assumiu o poder em Janeiro de 1990, vetou parcialmente a proposta de lei da saúde e integralmente as leis de previdência e assistência³⁸. A resistência do poder executivo em regulamentar as leis orgânicas da seguridade social reflete a forte oposição das classes dominantes brasileiras ao projeto de proteção social contido na Constituição Federal de 1988³⁹.

Com a entrada na década de 90, a força política dos movimentos populares e sindicais entra em um processo de refluxo político e organizativo ampliado. A partir dessa década, os movimentos sindicais começam a ser alvo de ofensivas cada vez mais intensas e, quando não incorporados ao pensamento político da ordem através do chamado *sindicalismo de resultados*, são fragmentados em seu poder de mobilização. Segundo Marcelo Badaró,

“Os anos 90 não permitem um balanço muito positivo sobre o sindicalismo brasileiro. A escalada grevista dos anos 1980 foi interrompida logo no início da nova década. Foram 557 greves em 1992, 653 no ano seguinte, 1.034 greves em 1994, 1.056 em 1995 e, no ano mais agitado da década sobre este aspecto, 1.258 greves, que se reduziram, em 1997, para 630 (dados DIEESE), números pouco expressivos quando comparados, por exemplo, com as quase 4 mil paralisações de 1989. (...) Mesmo nos anos em que o número de greves foi elevado, a distância em relação aos momentos de maior mobilização da década anterior foi grande. (Badaró, 2003, p. 58).

³⁸ Segundo Boschetti, “A lei orgânica da saúde, vetada parcialmente, foi complementada por uma segunda proposta originada no legislativo, que reintroduziu os aspectos vetados pelo Presidente. Em dezembro de 1990, a lei 8.142-1990 institui o Sistema Único de Saúde (SUS), conforme a indicação constitucional. Quanto a previdência, após o veto, o Presidente enviou um novo projeto de lei em 5 de maio de 1991, aprovado pelo parlamento, tornando-se a Lei 8.213-1991 e 8.212-1991, de 24 de Julho de 1991. Somente a assistência social (...) não foi regulamentada neste período e nem foi objeto de novo projeto de lei pelo poder executivo.” (2002, p. 17).

³⁹ Para um maior aprofundamento sobre as disputas políticas ocorridas em torno da primeira proposta de regulamentação da Assistência Social no Brasil ver: Boschetti, Ivanete. *As Forças de apoio e de oposição à primeira proposta de regulamentação da assistência social no Brasil*. In: Cadernos do CEAM, Brasília, UNB, Ano III, nº 11, Outubro de 2002.

Desse modo, se a abertura política do Brasil e a derrota do regime militar na década de oitenta contribuíram para o renascimento das lutas sindicais e populares, a partir da década de noventa, caracterizada pela completa abertura econômica do país para as nações imperialistas e pelas privatizações das empresas estatais, onde a CUT possui uma grande inserção, tende a oferecer sérios desafios para a organização e luta dos trabalhadores brasileiros (Alves, 1998).

No enfraquecimento dos movimentos políticos da classe trabalhadora, está a possibilidade histórica de construção das contratendências políticas à crise global do capitalismo. A partir daquilo que Ana Elizabete Mota (1995) chama de *cultura política da crise* a direção política da burguesia teceu as alternativas para desqualificar as demandas dos trabalhadores como exigências de classe, imprimindo-lhes a aparência de uma natureza genérica e indiferenciada. Segundo Mota, para o grande capital, esse período demarca “(...) o momento a partir do qual é possível imprimir uma nova direção às relações entre sociedade, Estado e mercado, sob a alegação de reformas e ajustes à nova dinâmica do capitalismo mundial.” (1995, p. 191). Por outro lado, para os trabalhadores o enfraquecimento de suas organizações

“(...) redireciona o conteúdo das suas reivindicações para o campo das ideologias práticas, marcadas pelas suas necessidades imediatas. Nesse sentido, os trabalhadores terminam por reduzir as suas propostas ao campo da preservação das conquistas ou, tão somente, das possibilidades postas pela conjuntura de crise.” (Mota, 1995, p. 191).

Nessa conjuntura que determina uma postura defensiva para os movimentos políticos dos trabalhadores e uma articulação ofensiva da burguesia brasileira em torno do projeto de desmonte da seguridade social é que, em meados de 1993, já sob o governo Itamar Franco, foi

promulgada tardiamente a Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS⁴⁰. Essa lei consolidou juridicamente a assistência social enquanto direito social do cidadão brasileiro e dever do Estado, concebendo-a como “Política pública de seguridade social não-contributiva que provê os mínimos sociais” (LOAS, 1993, art. 1º, capítulo I).

Contudo, apesar de ter sido elaborada com a participação da categoria dos assistentes sociais – que muitas vezes pressionaram os parlamentares seja no sentido da garantia de uma articulação entre as políticas de seguridade social, seja pela adoção de novos benefícios sociais ou pela garantia de participação popular através do Conselho Nacional e dos conselhos estaduais e municipais de assistência social – essa lei não conseguiu fugir da conjuntura de crise do capitalismo somada a característica anti-reforma da burguesia nacional e ao visível refluxo dos movimentos sindicais e populares.

Assim, a promulgação da LOAS, aconteceu sob uma correlação de forças desfavorável para a classe trabalhadora, o que trouxe algumas restrições no que se refere a concepção de assistência social contida na constituição de 1988. Além de alguns artigos vetados pelo presidente Itamar Franco, a LOAS trouxe restrições ao definir o público alvo que deve ter acesso aos benefícios e serviços dos programas e projetos de assistência social.

O capítulo IV, seção I, artigo 20, da LOAS ao instituir juridicamente os possíveis beneficiários do Benefício de Prestação Continuada - BPC⁴¹ restringiu a abrangência do programa apenas aos idosos e deficientes que possuam uma renda familiar abaixo do valor de ¼ de salário mínimo e não prestada àqueles que dela necessitam como definia a Constituição de 1988. Afora essa restrição, o artigo 1º da LOAS ao definir a assistência social como “um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade”, abre as portas para a possibilidade institucional da continuidade e ampliação das entidades filantrópicas como executoras das políticas de assistência social.

⁴⁰Lei nº 8.742, de 7 de Dezembro de 1993.

⁴¹Apesar de ser garantido pela LOAS, desde 1993, o BPC só irá ser executado mais tarde, em 1996, pelo governo FHC como veremos mais adiante.

Os anos que se seguem a promulgação da LOAS ao invés de consolidarem as indicações feitas pela Lei aprofundarão as tendências de fragmentação das políticas de seguridade social, assinaladas no início da década de 90, e apontarão para uma união de forças entre as mais variadas vertentes políticas da classe dominante brasileira em torno da continuação do projeto de restauração neoliberal. A partir daí, será possível a realização do grande objetivo do projeto da burguesia brasileira: o desmantelamento da seguridade social pública por meio da introdução do mercado como mecanismo regulador do acesso dos trabalhadores à previdência social e aos serviços de saúde, deixando a cargo do Estado o desenvolvimento de um modelo de assistência social destinado aos cidadãos elegidos como os mais pobres entre os pobres. (Mota, 1995).

Esse projeto, que teve, em períodos históricos anteriores, tentativas pouco eficazes de enfraquecimento dos movimentos sociais e de direção hegemônica da burguesia, encontra no governo de Fernando Henrique Cardoso o ponto de convergência que, erguendo a bandeira da estabilização da economia e das reformas da Constituição, aglutina os mais variados interesses da burguesia nacional e do capital financeiro internacional.

No seu primeiro mandato (1995-1998) o governo Fernando Henrique priorizou cinco eixos: o desenvolvimento de estratégias sistemáticas de enfraquecimento das lutas populares e do movimento sindical⁴², ajuste fiscal, aprovação de sua reeleição, privatização e redução dos direitos sociais, com o monitoramento do Fundo Monetário Internacional. Este último eixo, que compunha um dos objetivos do programa de reforma do Estado, previu o redirecionamento das propostas de seguridade social contidas na Constituição de 1988 e, com ela, um conjunto de ações que rejeitavam o projeto de institucionalização da assistência social como política pública, conservando seu caráter fragmentado e emergencial.

⁴²Exemplos claros dessas estratégias foram o acirramento das lutas no campo, as seguidas repressões truculentas a movimentos grevistas legítimos como dos petroleiros em 1995, e o desenvolvimento de táticas de fragmentação do movimento sindical como o Programa de Demissão Voluntária – PDV que ao ser institucionalizados nos bancos permitiram o desligamento em massa de vários funcionários atropelando um dos mais significativos sindicatos do Brasil em nome da reestruturação produtiva das empresas.

Em tese, caberia ao governo FHC o duplo desafio de executar os princípios contidos na LOAS e, ao fazê-lo, implementar uma nova concepção de proteção social – a seguridade social (Ferreira et al, 2001). Vale lembrar que este caminho seria extremamente penoso já que décadas de *clientelismo* consolidaram uma cultura tuteladora, que não favorece o protagonismo nem a emancipação das classes subalternas em nossa sociedade. Contudo, várias questões de ordem econômica e política fizeram com que este desafio, apesar de assumir especial importância para a maioria da população, fosse rejeitado pela direção política dominante que assumiu de vez o projeto de reformas proposto pelas organizações internacionais.

Segundo Potyara Pereira (2002), o governo FHC, desde o seu primeiro mandato, desconsiderou a LOAS, atropelando-a com Medidas Provisórias restritivas e desmanteladoras os direitos adquiridos, que ao invés de consolidarem os dispositivos mais avançados da LOAS passaram a contrariá-los. Um exemplo dessas práticas é o caso da Medida Provisória (MP 813) outorgada no dia da posse do presidente. Nesta MP, Fernando Henrique, sob o argumento de *modernização* da administração pública, encampou um processo de extinção em massa de várias instituições governamentais, até então, responsáveis em desenvolver a política de assistência social no Brasil. São produtos dessa primeira ingerência do governo FHC, a extinção do Ministério do Bem-Estar Social, da Legião Brasileira de Assistência Social (LBA) e do Centro Brasileiro para a Infância e a Adolescência (CBIA). Na sequência da mesma MP, o governo

“(...) redistribuiu os destinatários da assistência por vários Ministérios, alterando a competência destes: crianças, adolescentes e pessoas portadoras de deficiência ficaram a cargo do Ministério da Justiça; idosos foram alocados no Ministério da Previdência e Assistência Social e parcelas pobres da população passaram a vincular-se indiretamente à

casa civil da Presidência da república, por meio de um novo programa, denominado Comunidade Solidária.” (Pereira, 2002, p. 68).

Por um lado, houve com essas medidas uma pulverização do público alvo da assistência social por diversos Ministérios fragmentando as ações e dificultando a articulação entre os diversos programas sociais. Por outro lado, a constituição do *Programa Comunidade Solidária* – presidido pela primeira dama Ruth Cardoso e carro chefe da política social de FHC – permitiu a construção de uma concepção de política assistencial, alçada em nome da *solidariedade* e do *voluntarismo* das entidades filantrópicas, que passou a concorrer com a LOAS no trato da pobreza no país. Faleiros argumenta que sob a égide do Programa Comunidade Solidária se estabelece uma cisão entre Benefícios e direitos, pois o Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS) fica reduzido a prestar benefício (LOAS) e o combate à pobreza localizado nas ações pontuais do executivo, sendo assim, dissociado do projeto de cidadania e controle social preconizado na LOAS. (Faleiros, apud Silva et al, 2001: 85).

A constituição do *Programa Comunidade Solidária* representa a tentativa do governo brasileiro de desenvolver as primeiras proposições que, em conformidade com as orientações dos organismos internacionais, apontam para a construção de uma assistência social compatível com a conjuntura de crise do capitalismo e ajuste neoliberal do Estado. Para garantir a legitimidade dos ajustes, enxugar as despesas da máquina governamental e reduzir os gastos públicos é necessário que se construa uma política de assistência compatível com as mudanças macroestruturais da política e da economia.

Mesmo com a centralidade do Programa Comunidade Solidária, uma das poucas inovações constituídas pelo governo FHC no campo da assistência social, foi a tardia instituição, em 1996, do Benefício de Prestação Continuada (BPC). Pressionado por partidos

de esquerda e entidades ligadas a defesa dos direitos sociais o governo federal, apesar da grande relutância, não conseguiu adiar a disposição prevista na LOAS que determinava a execução do BPC. A partir daí, o programa entrou em vigência garantindo o valor mensal de um salário mínimo para idosos e deficientes com renda familiar abaixo de $\frac{1}{4}$ de salário mínimo como previsto na LOAS. De fato este benefício garante uma transferência monetária a algumas camadas específicas da sociedade constituindo-se, por isso, no primeiro programa de renda mínima instituído no país.

O BPC apesar de ser um benefício limitado e emergencial foi, até o momento, a única medida, prevista na LOAS, implementada como provisão regular e contínua. Contudo, após a sua execução, este programa foi alvo de várias mudanças na sua estrutura que visavam restringir ao máximo a incidência do mesmo. Essas alterações, foram denominadas por Pereira (2002) de *transgressões reacionárias* e formam um conjunto enorme de medidas provisórias e projetos de lei que estreitaram o acesso do BPC ao conjunto da população brasileira⁴³. Segundo um estudo de Boschetti (2001), no período de 1994 a 2001, constatou-se a existência de 72 projetos de lei que se referiam a assistência social em tramitação na Câmara dos Deputados, destes, 27 do total pedem algum tipo de alteração na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS).

Os anos que compreenderam o período entre o primeiro ano de vigência da LOAS (1994) e o término do primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso (1998), não trouxeram avanços para o campo da assistência social. Pelo contrário, durante essa época aconteceram vários retrocessos, como por exemplo, o registro de redução nos números de atendimentos a crianças em creche, aos idosos e aos portadores de deficiência, anteriormente prestados por organizações sociais e prefeituras, desde a época da Legião Brasileira de

⁴³ Para um detalhamento apurado sobre essas alterações restritivas ver : Gomes, Ana Lúcia. *O benefício de prestação continuada: um direito da assistência social – uma imperfeita tradução?* Dissertação de mestrado. São Paulo: Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2001.

Assistência – LBA. Segundo Boschetti (2001), o montante de crianças em creche, caiu de 1.652.337 em 1994, para 1.309.985 em 1998; o número de idosos atendidos reduziu-se, no mesmo período, de 226.773 para 235.878; e os portadores de deficiência tiveram seu atendimento rebaixado de 117.464 para 112.520. De acordo com Pereira (2002) alguns desses números foram corrigidos em 1999, pelo segundo mandato de FHC; contudo, tal correção não conseguiu atingir os números de atendimento de 1996, que por sua vez já eram baixos.

Além da diminuição no atendimento aos beneficiários da assistência social, o governo FHC também patrocinou, ao longo de seus dois mandatos, uma drenagem de recursos do orçamento da seguridade social com o objetivo de assegurar seguidos superávits primários e, com isso, cumprir os acordos com o FMI. Segundo Behring, um estudo da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Previdência Social – ANFIP,

“mostra que a receita da Seguridade Social em 2001 foi de R\$ 136,8 bilhões, e a despesa foi de R\$ 105,4 bilhões, o que remete a um saldo de R\$ 31,4 bilhões superior ao saldo de 2000, que também foi positivo. A ANFIP aponta que o saldo positivo de 2000 foi alocado pelo Tesouro Nacional para uma série de outros fins, fora a seguridade social, dentre os quais o pagamento de encargos da dívida pública.” (Behring, 2003, p. 272).

Dentre outros fatores, essa cobrança do FMI e do capital financeiro internacional pelo ajuste fiscal do Estado brasileiro, que justificou a alocação dos recursos públicos da seguridade social em verbas para pagar o montante da dívida externa, foi um dos principais responsáveis pelo enxugamento de recursos na saúde, na previdência e principalmente na assistência social que percorreu os governos Cardoso.

Com o período que ficou comumente conhecido como era FHC (1995 – 2002) o projeto da classe dominante brasileira e do capitalismo financeiro internacional ao realizar uma

inflexão na correlação de forças entre as classes, nascida no início da década de 90, conseguiu enfraquecer consideravelmente os obstáculos políticos (representados pela organização dos trabalhadores) que se contrapunham a realização do projeto neoliberal; criando as condições necessárias para que, pela primeira vez na história do Brasil, fosse possível se pensar na constituição de uma hegemonia burguesa.

O processo de difusão da *cultura política da crise*, que segundo Mota (1995) permeia o período de inflexão compreendido entre as décadas de 80 e 90, possibilitou ao capital socializar com as classes subalternas sua visão de mundo sobre as alternativas à crise capitalista e construir, diante disso, uma direção hegemônica para as opções políticas que foram desenvolvidas na era FHC e que ainda hoje estão guiando o Brasil.

A partir disso, as ideologias elaboradas pelos intelectuais e burocratas ligados à classe dominante encontraram terreno fértil para serem incorporadas ao cotidiano administrativo e operacional das políticas de assistência social, possibilitando o estancamento do projeto constitucional de proteção social e a emergência de programas sociais que reproduzem as condições fragmentadas de uma espécie de política da anti-proteção social.

Nesse conjunto ideológico, ancorado na consolidação de um novo padrão de acumulação capitalista e na direção política hegemônica pela visão de mundo burguesa, as ações de assistência social desenvolvidas no Brasil, a partir de meados da década de 90, têm apostado na idéia de *inclusão social* dos grupos considerados *excluídos* como a única alternativa para solucionar o impasse em que se acha as estratégias de enfrentamento da “questão social” brasileira.

Com os argumentos de que a crise social afeta toda a sociedade, de que o Estado não deve gerar déficit, de que é preciso manter a estabilidade para garantir o crescimento, etc..., opera-se, com a direção política hegemônica do projeto neoliberal, a substituição de uma intervenção estatal ancorada na concepção de “integrar” o trabalhador através do amplo

assalariamento e das políticas públicas de seguridade social, para uma concepção que aposta na *inclusão* seletiva dos mais pobres entre os pobres que passarão a ser os únicos beneficiados com as políticas públicas de proteção social. Para Francisco de Oliveira (1998), essa transição responde pela emergência do que ele chama de *políticas de exceção*, ou seja, ações de intervenção estatal que preconizam uma série de critérios para o atendimento das populações brasileiras que necessitam, cada vez mais, dos serviços públicos como meio de reprodução material de sua existência.

A *inclusão social* se transforma em um *fetice* que soluciona todos os tipos de *problemas sociais*. Proferido nos mais variados espaços de debates e utilizada indistintamente pelas mais diferentes correntes partidárias, grupos religiosos, instituições filantrópicas e outras organizações sociais, esse *fetice* justifica as mais diversas ações políticas em torno das intervenções estatais. “Incluir” se transformou no verbo mais conjugado por aqueles que necessitam de um consenso em torno das estratégias que mutilam e enfraquecem as conquistas históricas dos trabalhadores.

Assim, pode-se falar na construção ideo-política de uma nova *cultura da inclusão social*, que hegemoniza as políticas de assistência social a procura de *alternativas de intervenção estatal* para *combater à pobreza*. Nesse quadro conceitual que circula a atual política de intervenção estatal, os programas de assistência devem atingir exclusivamente aqueles que se encontram em extrema pobreza de recursos materiais. Enquanto isso, para aqueles indivíduos que, apesar de vulnerabilizados, possuem o mínimo de recursos para o atendimento das necessidades básicas o mercado capitalista será o grande provedor.

A *cultura da inclusão* na assistência social prevê ainda a participação conjunta de toda a sociedade no combate à pobreza e a exclusão. Para isso, as intervenções estatais, devem prever a participação de um suposto *novo setor* da sociedade, nem público nem privado, denominado de *setor de utilidade social* ou mais comumente chamado de *terceiro setor*. O

objetivo, já amplamente presente no cenário nacional e cujo Programa Comunidade Solidária foi precursor, é criar uma rede de associações e organizações intermédias *entre o público e o privado* para desenvolver as atividades do Estado nas diversas áreas relacionadas a administração e ao desenvolvimento de políticas sociais tendo em vista a flexibilização, a economia de gastos e o repasse de responsabilidades.

Na conjuntura atual, a classe dominante, após vencer a disputa no terreno da luta de classes pelo direcionamento político da sociedade brasileira e fazer com que as outras classes aceitem suas análises sobre o quadro atual de crise social - utilizando-se de conceitos que mistificam os fenômenos sociais - está conseguindo impor suas estratégias políticas como verdades absolutas. Por trás de um discurso que aglutina vários setores da sociedade brasileira em torno de seu projeto, a *cultura política da inclusão social* produz uma aceitação geral em torno das estratégias de combate à pobreza, transformando as características das políticas estatais e, com isso, atingindo o objetivo da classe dominante brasileira que é, em última instância, transformar os serviços públicos em políticas miseráveis direcionadas para cidadãos miseráveis.

Exemplos claros da hegemonia da *cultura da inclusão social*, nas diversas esferas da sociedade civil brasileira, são as respectivas propostas de Antônio Carlos Magalhães (PFL) que sugeriu em 1999 a criação de um Fundo Público de combate á pobreza, de Eduardo Suplicy (PT) e seu projeto de lei que estabelece uma Renda Mínima de Inserção para todo os brasileiros, além do conhecido instituto ETHOS com seus projetos de responsabilidade social das empresas que visam a construção de um suposto *mercado social*; todos eles baseados no conceito de *inclusão social* para desenvolver seus respectivos *projetos sociais*.

Foi em meio a essas complexas determinações materiais e ideológicas que assistimos, na virada do século XXI, ao amplo consenso social em torno da ampliação dos programas sociais seletivos e emergenciais como políticas de inserção dos *excluídos* na economia de mercado. O

arsenal ideo-político da *inclusão social* fundamenta as várias *estratégias de combate à pobreza* que compõem o quadro operativo das atuais políticas de assistência social e delas resultaram as tendências atuais de *mercantilização* e *assistencialização* que apenas reeditam, sob novas bases, as velhas características das políticas de intervenção do Estado brasileiro.

4.2. Combate à pobreza e renda mínima: a estratégia de inclusão dos pobres ao consumo de bens primários

Sem dúvida, a estratégia de *inclusão social* e combate à pobreza que assume o maior grau de incidência e importância na realidade da política de assistência social contemporânea é composta pelos programas de renda mínima. Essas estratégias, já amplamente divulgadas no Brasil, consistem no pagamento de auxílios financeiros, sob a forma de *bolsas*, que garantem uma transferência de renda aos beneficiários que se adequem aos critérios seletivos dos programas sociais.

Esses programas de renda mínima, surgem, na Europa, como alternativas de intervenção estatal sobre a ampliação generalizada do desemprego de longa duração diante do que os analistas chamaram de inadequação dos sistemas de proteção social ao contexto das inovações pós-industriais. Foram desenvolvidas estratégias de transferências monetárias diretas, complementares ao sistema de seguro social, que visavam “assistir/atender” aqueles indivíduos que apesar de estarem aptos ao trabalho, encontravam-se há tempos desempregados, e por isso, não estavam cobertos pelo seguro desemprego, nem possuíam qualquer possibilidade de prover seu sustento. Na entrada da década de 90, o desenvolvimento dessa estratégia de “inclusão social”, ganhou mais do que um espaço no sistema de proteção social, passando a integrar definitivamente as políticas de intervenção estatal européias, e posteriormente se expandindo para outros continentes.

Segundo Maria Ozanira Silva (1997), a partir do debate que se travou na Europa (principalmente na França) surgiram diversas propostas, em vários países, com o objetivo de instituir uma “renda mínima de inserção”. Para a autora, essas propostas são originárias de correntes que defendiam projetos os mais variados, sendo agrupados entre os de inspiração liberal conservadora e as propostas progressistas.

As propostas de inspiração liberal conservadora, argumentam a necessidade de construir novas formas de “inclusão social”, pois as políticas de seguridade social já não oferecem respostas ao novo quadro de “exclusão” presente numa sociedade pós-industrial. Sob a justificativa de racionalidade, simplificação e funcionalidade dos programas de renda mínima, comparados a uma suposta ineficiência, lentidão e patrimonialismo do sistema de seguridade social beveridgiano, os liberais propõem a substituição gradativa de toda a estrutura da política de proteção social, como demanda para a manutenção da ordem capitalista contemporânea. Para os liberais a renda mínima é concebida como mecanismo de apoio ao processo de flexibilização do trabalho, reprodução do desemprego de longa duração e da “pobreza” crescente e como estratégia para permitir a “flexibilidade” das políticas de intervenção estatal.

Para empreender alternativas que possibilitassem o desenvolvimento concreto de políticas de renda mínima os liberais defendiam modalidades de renda mínima baseadas na “renda mínima Universal”⁴⁴ e no “imposto negativo”⁴⁵.

O “imposto negativo” tinha por pressupostos:

- O imposto deve ser destinado a trabalhadores com rendimentos inferiores a uma linha de pobreza fixada (Goujon, 1994);

⁴⁴Oferecimento de uma renda não sujeita a testes e meios e sem limitação de duração, a cada indivíduo, seja ele jovem ou velho, ativo ou inativo, rico ou pobre. (Silva, 1997)

⁴⁵Tipo de renda compensatória generalizada oferecida a toda pessoa, com exceção dos desempregados, cuja renda familiar seja inferior a um montante fixado (linha de pobreza), acima do qual as pessoas pagam o imposto de renda. (Silva, 1997)

- Deve garantir uma segurança material mínima aos mais necessitados;
- Deve ser dirigido à pobreza absoluta;
- O imposto deve ser orientado pela lógica de substituição dos programas sociais;
- Tenderá a ser baseado na justiça fiscal;
- Deve possuir uma forte preocupação em manter a motivação para o trabalho;
- Tem que utilizar-se de rígidos critérios de acesso e acompanhamento (testes de meios);
- Deve ser uma renda complementar diferencial e regressiva em relação ao trabalho;
- A duração deve ser condicionada à posição da família em relação à linha de pobreza fixada. (Silva, 1997).

A “renda mínima universal” possui as seguintes características básicas:

- A família como unidade de referência para atribuições de renda;
- a renda incondicional de caráter redistributivo, atribuída independente de qualquer exigência;
- a renda monetária mínima idêntica para todos no sentido de não incentivar o ócio;
- orientada pela lógica de substituição de programas sociais;
- sendo de duração limitada e com prazos de operacionalização.

Segundo Silva, as propostas que surgiram no cenário europeu abraçavam uma visão mais distributivista e progressista da renda mínima. Tais propostas defendem a redistribuição crescente da riqueza nacional e a participação do beneficiário no mercado de trabalho independente da participação do mesmo no espaço produtivo.

Já para a vertente progressista, com a gradativa substituição do trabalho vivo pelas altas tecnologias, o trabalhador foi expulso das fábricas e empresas, provocando uma alta nas taxas de desemprego e de “pobreza”. Segundo esses teóricos, dentre os quais se encontram André Gorz, Yoland Bresson, Goujon e outros, apesar do trabalhador ter sido expulso da fábrica, a taxa de lucro, das empresas manteve-se no mesmo patamar, tendo inclusive aumentado em muitos casos. Assim, para eles, todo trabalhador, inclusive aquele que se encontra desempregado, deve participar dessa “riqueza socialmente produzida”, que, de um lado, expulsou os trabalhadores do emprego e por outro, aumentou as taxas de lucro dos capitalistas.

Portanto, os progressistas propõem a constituição de uma suposta *sociedade do tempo livre* sem, no entanto, romper com o mercado capitalista, permitindo assim, o desenvolvimento de projetos pessoais e sociais que garantam a qualificação permanentemente da força de trabalho para atender as demandas atuais advindas dos empregos de alta tecnologia. Sua idéia central, segundo Ozanira, é a complementação e não a substituição dos programas e serviços oferecidos pelos sistemas de proteção social. Dentre os pressupostos da política progressista se encontram:

- Renda incondicional complementar e outros benefícios e programas sociais, tendo em vista a redistribuição da produtividade;
- Contrapartida em face da diminuição do tempo de trabalho;
- Mecanismo de partilha num universo de redução de emprego;
- Mecanismo que permita a criação de tempo livre dedicado ao trabalho social; a projetos sociais e a qualificação permanente;
- Partilha da produtividade social;
- Duração ilimitada;

- indivíduo é a unidade de referência para a atribuição da renda.

Essas são as características presentes no debate em torno da constituição de uma *renda mínima* na Europa. Como visto, o conteúdo das diversas propostas, é marcado por direcionamentos políticos diversos, alguns baseados no ideário de uma esquerda social-democrata e progressista, que ainda tenta salvar o que restou do Estado de bem-estar social Europeu e uma direita liberal conservadora, que objetiva romper com a política de seguridade social universal e construir uma intervenção estatal seletiva. Ambas, porém, permaneceram unidas em um ponto: a intensa procura por alternativas políticas legitimadoras, que amenizassem, as contradições imediatas da crise estrutural capitalista e do crescimento da pauperização.

No Brasil, país onde a construção da seguridade social nunca foi uma realidade efetiva, o debate em torno da garantia de uma renda mínima ganhou corpo, com a elaboração do projeto de lei nº 80, de 1991, proposto pelo senador Eduardo Suplicy (PT – SP). Esse projeto instituía um Programa federal que garantia um *imposto de renda negativo* que beneficiaria todas as pessoas no país que auferissem rendimentos brutos mensais inferiores a Cr\$ 45.000,00 (quarenta e cinco mil cruzeiros). A proposta de Suplicy não foi bem aceita pelos parlamentares do senado e da câmara federal, tramitando durante anos nas instâncias parlamentares do Distrito Federal e dando origem a intermináveis debates sobre o caráter e a origem das contribuições que gerariam as possibilidades do *imposto negativo*.

Paralelo ao debate em torno da proposta de Suplicy, se desenvolveu uma experiência pioneira no Brasil. Como se ressaltou no capítulo anterior, a aprovação do Benefício de Prestação Continuada – BPC, garantido pela LOAS, em 1993, mas só executado em 1996, assegurou aos idosos e deficientes (impossibilitados de trabalhar e que tenham uma renda

familiar igual ou inferior a $\frac{1}{4}$ de salário mínimo), o benefício de 1 salário mínimo mensal, se consolidando como o primeiro programa de renda mínima do Brasil.

Passados alguns anos, desde a proposta de Suplicy, em 3 de Dezembro de 1996, a Câmara de Deputados aprovou um novo projeto de Renda mínima, mas não aquele defendido pelo Senador Suplicy, e sim o apresentado pelo Deputado Nelson Marchezan (PSDB-RS). Este projeto de lei nº 89 de 1996, aprovado no Senado e sancionado pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, em dezembro de 1997, previu a possibilidade de se instituírem programas sociais de renda mínima. Contudo, os programas previstos pelo projeto teriam um enfoque totalmente diferente das elaborações do senador Eduardo Suplicy e garantiriam uma abrangência muito mais limitada as ações dos programas de renda mínima⁴⁶.

A partir desse projeto, o Governo Federal, com a ajuda das agências internacionais de desenvolvimento (BID, BIRD, ONU, etc.), elaborou uma série de programas sociais, com os mais diversos objetivos e metas de realização, destinados a oferecer uma renda mínima às famílias consideradas pobres. Em conjunto com ações sócio-educativas esses programas têm o objetivo de promover transferências monetárias que garantam a subsistência de um contingente da população brasileira, que apesar de, na época, terem conseguido um relativo ganho na renda familiar com o advento do plano real, vinham gradativamente sofrendo as terríveis conseqüências de uma economia periférica estagnada.

Com o esgotamento dos efeitos distributivos do período de estabilização, patrocinado pelo Plano real, desenvolveu-se um contínuo aumento do desemprego e uma gradativa queda na renda do trabalhador. Essas conseqüências perversas do plano de estabilização que atrelou a economia brasileira aos interesses do capital financeiro internacional agregou novos recordes negativos para o Brasil, como por exemplo, o aumento da evasão escolar, a

⁴⁶“Na época, o projeto autorizava a união apoiar os municípios que instruísem programas de renda mínima associados a ações sócio educacionais, financiando 50% dos seus custos; mas beneficia somente aqueles cuja renda e arrecadação forem menores do que a média do estado. Na avaliação do Senador Eduardo Suplicy, ‘isso excluiu cerca de 40% dos municípios em cada estado, mesmo que tenham maior número de famílias carentes’ além de definir uma fórmula que fixa benefícios muito pequenos” (Telles apud Rocha, 2001)

continuidade e ampliação do trabalho infantil e a permanência de uma incômoda subnutrição das crianças brasileiras. Números históricos, que permanecem intocados, mesmo durante a fase de estabilização da economia, e que são apresentados pelos diversos relatórios da ONU e da UNESCO, indicando a continuidade do Brasil entre os líderes no ranking dos países mais desiguais e injustos do mundo.

Assim, a principal estratégia do Estado brasileiro para amenizar as condições miseráveis de uma parcela considerável da população tem sido garantir uma renda mínima mensal, através dos diversos programas de assistência social, atingindo apenas as populações pobres, possibilitando e exigindo o acesso dos beneficiários aos serviços públicos de educação e saúde, além de agregar renda às famílias beneficiadas. Em pouco tempo, os programas de renda mínima assumiram o posto principal na condução das estratégias de “inclusão social” no Brasil.

Atualmente, os programas sociais mais importantes desenvolvidos pelo governo federal utilizam a garantia de uma renda mínima entre os seus benefícios. Dos 11 programas federais de assistência social 7 podem ser considerados como programas de renda mínima, sendo dois deles, o PETI e o BPC, os que concentram o maior número de atendimentos e participação nos recursos financeiros. Em julho de 2003, o BPC alcançou um patamar de atendimento de 1. 634. 000 de brasileiros, se afirmando enquanto maior programa de renda mínima da América Latina, enquanto que o PETI conseguiu atingir 749. 353 crianças atendidas. No ano de 2001 o PETI recebeu recursos da ordem de 310 milhões de reais, enquanto que o BPC aglutinou 2 bilhões 694 mil reais de investimentos⁴⁷. Calcula-se que somados os recursos financeiros os programas de renda mínima aglutinam 90% do montante destinado ao Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS. Uma pesquisa, realizada em 2001 na Região

⁴⁷ Dados SEAS/MPAS, 2002.

Metropolitana do Recife, indicou que os programas sociais de renda mínima desenvolvidos atualmente pelo governo federal são:

- **O Benefício de Prestação Continuada (BPC)** – Este programa é garantido através do Cumprimento ao artigo 21 da LOAS (Lei nº 8.742 de 07/12/93) e concede uma bolsa de 1 salário mínimo para cada beneficiado. Os critérios para ser beneficiado são: ter idade acima de 65 anos ou ser portador de alguma deficiência que impossibilite a pessoa a desenvolver um trabalho e possuir uma renda mensal inferior a $\frac{1}{4}$ de salário mínimo.
- **O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (rural e urbano)** – Garante uma bolsa de R\$ 25,00 para cada criança e adolescente retirado do trabalho rural e colocado na escola. Os critérios para ter acesso ao programa são que os beneficiados tenham de 7 a 14 anos, sejam vítimas do trabalho, sua família tenha uma renda média de $\frac{1}{2}$ salário mínimo e estejam regularmente matriculados em uma escola. O programa é desenvolvido na RMR nos municípios de: Jaboatão, Cabo, Camaragibe, São Lourenço da Mata, Igarassu, Ipojuca, Itapissuma, Paulista, Recife, Itamaracá, Araçoiaba, Moreno.
- **O programa Agente Jovem de Desenvolvimento Humano e Social** – Garante uma bolsa no valor de R\$ 65,00 para jovens de 15 a 17 anos. O critério para a concessão da bolsa é que o Jovem esteja em situação de risco social, sua família tenha uma renda de até $\frac{1}{2}$ salário mínimo e que depois de inscrito no programa volte a freqüentar, assiduamente, a escola. Durante 6 meses os jovens são preparados com atividades pedagógicas e de reforço escolar e os outros 6 meses seguintes devem prestar serviços à comunidade.

- **O programa Agente Jovem (egressos do PETI)** – Muito parecido com o programa descrito anteriormente, garante uma bolsa no valor de R\$ 60,00 para jovens de 15 a 17 anos em vulnerabilidade social. O critério para a inserção no programa é que os candidatos sejam egressos do Programa de Erradicação ao Trabalho Infantil – PETI, sua família tenha uma renda de até $\frac{1}{2}$ salário mínimo e que depois de inscrito no programa volte a freqüentar assiduamente a escola. Durante 6 meses os jovens são preparados com atividades pedagógicas e de reforço escolar e os outros 6 meses seguintes devem prestar serviços à comunidade.

- **O Programa Serviço Civil voluntário** – A clientela do programa é constituída por jovens de 18 anos de idade que recebem uma bolsa de R\$ 60,00 por mês em troca de voltarem a estudar e desenvolverem prestações de serviços a comunidade. O programa visa atingir uma população de jovens que não foram aproveitados pelo serviço militar e não se encontram estudando ou trabalhando, que possuam uma renda familiar de até $\frac{1}{2}$ salário mínimo. Outros critérios para a concessão da bolsa incluem a volta do jovem à escola e a prestação de serviços à comunidade.

- **O programa Bolsa-alimentação** – Tem como objetivo o combate à desnutrição infantil e garante uma bolsa de R\$ 15,00 por cada criança desnutrida que pode atingir até R\$ 45,00 por família que possua uma renda de até $\frac{1}{2}$ salário mínimo mensal. Este programa substituiu o programa Roda moinho que previa o atendimento domiciliar, hospitalar e de entrega de cestas básicas à família, com o argumento de que a transferência de renda possui um controle maior sobre os repasses.

- **O Programa Bolsa-família,*** que está em fase de implementação pelo atual governo, visa agrupar todos os programas Estaduais e municipais de renda mínima, pretendendo desenvolver uma meta que garanta uma renda mínima a todo grupo familiar com renda per capita de R\$ 100,00. Os valores da bolsa deverão ser proporcionais a renda familiar e a outros critérios de seletividade, assim por exemplo, uma família com renda per capita de até R\$ 50,00 por mês, com dois filhos pequenos, sendo um ainda de colo e outro em idade escolar passa a receber um benefício de R\$ 80,00 por mês. Outro exemplo, uma família, com renda per capita de até R\$ 50,00 por mês, com três filhos, um ainda de colo e dois em idade escolar, passa a receber R\$ 95,00. Para todas as famílias selecionadas, com renda mensal de até R\$ 50,00 por pessoa, o bolsa-família irá depositar mensalmente um benefício fixo de R\$ 50,00, tenham filhos ou não. Além desse valor fixo, as famílias com filhos entre 0 e 15 anos terão um benefício variável, de R\$ 15,00 por filho, até o limite de três benefícios. Para as famílias com renda mensal acima de R\$ 50,00 e até o limite de R\$ 100,00 por pessoa, o Bolsa-família espera depositar mensalmente o benefício variável de R\$ 15,00 por filho, de 0 a 15 anos , até o limite dos três benefícios.

O curto período que marca a consolidação desses programas e a intensidade com que ganharam importância perante as outras políticas de assistência social, demonstram a eficiência da estratégia de transferência monetária como forma de atingir as metas e objetivos do governo federal em amenizar os efeitos negativos das alternativas macroeconômicas e as políticas de ajuste neoliberal.

Com um financiamento relativamente baixo, que garante bolsas de valores monetários mínimos, utilizando-se do critério de seleção das famílias que possuem uma renda mensal inferior a $\frac{1}{2}$ salário mínimo e focalizando seu público alvo principalmente nas crianças e

* Este programa ainda se encontra em fase de implementação pelo governo federal, contudo decidimos incluí-lo na lista para demonstrar que a incidência dos programas de renda mínima não diz respeito apenas a uma política de um determinado governo mas é uma tendência contemporânea da intervenção estatal.

adolescentes consideradas “pobres”, esses programas têm conseguido oferecer alternativas reais às péssimas condições de vida das populações pauperizadas do Brasil.

Mesmo com a extrema seletividade de suas ações alguns programas, como o Benefício de Prestação Continuada – BPC e o PETI, têm garantido a única possibilidade de acesso às condições básicas de sobrevivência para muitas famílias brasileiras. De acordo com dados do Relatório de Gestão da Assistência Social de 2001, o benefício do BPC tem sido a única renda regular de 45% das famílias dos beneficiados. Outras estatísticas mostram que 30% do recurso da bolsa é utilizado na compra de alimentos, 25% na aquisição de medicamentos e 16% na compra de vestuário⁴⁸. Esses dados ratificam a importância do dinheiro concedido pela bolsa, que em muitos casos é a única renda familiar que esses beneficiários possuem para ter acesso a bens primários.

Dois aspectos são importantes no desenho dos programas de transferência de renda no Brasil: de um lado, o estabelecimento de contrapartidas para a concessão de bolsas aos possíveis beneficiados e, de outro, da articulação dos programas de renda mínima com políticas estruturais de educação e saúde. Assim, para ter acesso a renda mínima os beneficiados pelos programas tem que aceitar uma série de requisições que, ao mesmo tempo em que possibilitam o acesso, demandam algumas contrapartidas à família beneficiada. Entre essas requisições dos programas encontramos a matrícula das crianças e adolescentes na escola, a retirada da criança e do adolescente do trabalho extenuante, a complementação das vacinas e a visita cotidiana ao posto de saúde, a prestação de serviços à comunidade, a participação do beneficiário em atividades pedagógicas extra-escolares.

A partir da exigência dessas contrapartidas números oficiais têm demonstrado que houve, desde a efetivação de programas como o PETI, uma redução no índice de evasão escolar de 74%, uma diminuição do trabalho infantil de 70%, um abrandamento da

⁴⁸ Dados SEAS/MPAS, 2002.

desnutrição infantil de 40%, entre outros dados (SEAS/MPAS, 2002), que ajudaram a amenizar o quadro bárbaro em que subsiste uma parcela considerável das populações nos municípios espalhados pelo Brasil. Estes números mostram o potencial desses programas em garantir o mínimo de acesso, principalmente das crianças, tanto a produtos de necessidade básica para a sobrevivência, como a serviços públicos que não estavam garantindo, por si sós, o atendimento dessas pessoas extremamente pauperizadas.

Com isso, as contrapartidas têm garantido que a estratégia seletiva e emergencial dos programas continue gerando resultados que minimizem o quadro da barbárie social brasileira. Por um lado, essas contrapartidas ofereceram possibilidades às famílias dos beneficiados de terem acesso a serviços públicos; em casos como o PETI e o Bolsa Família, a concessão da bolsa em conjunto com o requisito obrigatório para o beneficiado de estar matriculado na Escola garantiu o acesso de um contingente considerável de crianças aos serviços de educação básica. Por outro lado, as contrapartidas também responderam ao interesse do poder público em legitimar-se perante organismos que defendem os direitos sociais das crianças como a UNESCO e OIT, criando, para isso, estratégias que unem a concessão da renda mínima a requisitos obrigatórios que visam aumentar o número das crianças matriculadas na escola, incentivar a diminuição da subnutrição, da mortalidade infantil, da violência entre os jovens e, com isso, minimizar os números que historicamente afetaram o capitalismo periférico e que freqüentemente colocam o Brasil entre os primeiros do ranking, no que diz respeito, ao crescimento da desigualdade social e da miséria.

Portanto, em meio ao atendimento das necessidades dos trabalhadores e da demanda de legitimação do Estado, uma das características fundamentais dos programas de renda mínima no Brasil, excetuando-se o BPC⁴⁹, é que a concessão do benefício sempre vem acompanhada

⁴⁹ O BPC sempre aparece como exceção, por possuir uma concepção totalmente diferente dos programas recentemente criados. A bolsa do BPC não tem o objetivo direto de “incluir” as crianças e adolescentes na escola ou de diminuir o trabalho infantil, apesar de também ajudar em ambos os casos o que define a necessidade da

por critérios de inserção dos beneficiados em outros serviços públicos essenciais, representados principalmente pela educação e a saúde.

Apesar do desenvolvimento dos programas de renda mínima e suas respectivas contrapartidas terem ajudado no aumento do acesso da população a alguns serviços públicos; para que essa articulação entre programas de assistência social e políticas sociais estruturais ofereça resultados satisfatórios para a melhoria das condições de vida da população deve-se requerer o contínuo investimento do Estado em ambas as políticas. Contudo, o que se tem percebido na realidade brasileira, é a visível falta de estrutura e qualidade das escolas municipais para receber o aumento crescente do número de crianças matriculadas proporcionado por programas sociais de renda mínima como o PETI. Diante da inserção desses alunos no ensino público, problemas como a falta de professores e a estrutura deficitária das salas de aula se tornam mais intensos, exigindo que as escolas municipais freqüentemente improvisem espaços para incorporar os novos estudantes. Diante desse problema são improvisadas, por exemplo, “salas multiseriadas”⁵⁰ para desenvolver as atividades pedagógicas o que tem prejudicado a qualidade do ensino público municipal.

No primeiro capítulo, já vimos que a determinação dessa falta de investimentos públicos advém de fatores macroestruturais relacionados com a crise fiscal do Estado e as imposições de um superávit primário pelos credores financeiros internacionais, isso tem impossibilitado o investimento público nas áreas de saúde, educação, saneamento, etc.; o resultado dessa política de enxugamento dos gastos sociais em nome do pagamento da dívida pública é o fracasso de qualquer programa social que pretenda ir além do emergencial.

Além da articulação com as políticas estruturais, através de contrapartidas, a própria transferência monetária tem assumido um fator importante para os beneficiários dos

renda mínima desse programa é a impossibilidade dos beneficiados garantirem seu sustento através de uma atividade produtiva.

⁵⁰ Essas salas aglutinam estudantes de diferentes períodos escolares em um mesmo espaço. Nelas podem ser encontrados alunos da alfabetização, 1ª e 4ª séries ocupando a mesma sala de aula.

programas. Apesar dos valores oferecidos não ultrapassarem a quantia de R\$ 95,00 (no caso do Bolsa Família), ficando a média das bolsas repassadas em torno de R\$ 50,00, esse dinheiro tem movimentado uma circulação monetária que, em 2001, chegou, a mais de 2 bilhões de reais (somados apenas os recursos destinados ao BPC pelo FNAS). Este recurso financeiro, em alguns municípios interioranos do Brasil, onde funciona uma espécie de “economia sem produção”, no qual a maioria da população não possui emprego e, por isso, a economia gira em torno dos benefícios previdenciários do governo, os programas de renda mínima têm sido não só a única renda para um número considerável de famílias mas, também, têm proporcionado um aquecimento do comércio de alimentação e vestuário nessas cidades. Em municípios da Zona da Mata pernambucana, por exemplo, o dia de pagamento da Bolsa do PETI já ficou conhecido pelas feiras de comércio ambulante que se formam nas cidades.

Dessa forma, podemos caracterizar os programas de renda mínima como uma estratégia governamental que tem garantido às populações, em situação de extrema pauperização, o acesso ao consumo de bens primários através da criação de uma espécie de “mercado da reparação”⁵¹ no qual as famílias ao invés de garantirem sua reprodução através de um emprego formal e do acesso aos serviços públicos são “incluídas” no consumo de bens básicos de sobrevivência através da concessão de bolsas.

Para garantir uma suposta *inclusão* da população miserável e desempregada no circuito de consumo das mercadorias primárias e, com isso, reproduzir as condições degradadas de uma parte da “população excedente”, os últimos governos brasileiros e os organismos internacionais têm apostado que os benefícios na forma de transferências monetárias, concedidos através de programas sociais como o PETI, o Bolsa Família e o BPC, podem servir como estratégias de contra-tendência a crise do trabalho assalariado e ao aumento das

⁵¹ Pegado emprestado este termo de um artigo do francês François Chesnais (2002). Apesar do autor ter construído a categoria se referindo a um mercado constituído pelo capital para renovar as degradações ecológicas, estou utilizando a mesma para definir um mercado que pretende reproduzir as condições miseráveis de uma população supérflua fruto das contradições internas do sistema de acumulação.

populações supérfluas. Dentro dessa lógica a família é convocada a exercer um papel fundamental na mobilização e na economia dos recursos advindos dos programas de renda mínima para o atendimento das necessidades básicas dos indivíduos. Assim, por exemplo, a renda mínima concedida como benefício aos indivíduos é gerida e socializada com outros componentes da família aumentando assim as metas dos programas sociais.

Com base nessa suposição os programas sociais de renda mínima têm incrementado atividades complementares e articulado cursos de geração de trabalho e renda e empreendedorismo com o objetivo de estimular uma suposta possibilidade de investimento da bolsa em pequenos negócios que gerem uma autonomia financeira para as famílias e, daí por diante uma *inclusão sustentável* dos beneficiários ao mercado.⁵² Essa hipótese, também defendida por autores como Gorz, Goujon e Suplicy, se baseia na análise de que o mesmo mercado capitalista que proporciona o aumento da pauperização pode proporcionar, para utilizar suas palavras, uma “porta de saída”, ou seja alternativas para o desemprego generalizado e a satisfação das necessidades básicas da população.

Diferentemente dessas concepções concordamos com a análise de Michel Husson (2001), segundo a qual, a renda mínima, ao conter a idéia de garantir as necessidades básicas dos indivíduos, através da concessão de um rendimento monetário mínimo, independentemente do trabalho fornecido, possui um caráter progressista, desenvolvendo uma concepção de acesso a riqueza socialmente produzida que relativamente nega a moral salarial⁵³. Contudo, essa constatação, não significa dizer que a relativa dimensão subversiva da renda mínima em relação à moral do salário, possa resultar, por si mesmo, numa crítica

⁵² A secretária adjunta do programa Bolsa-família, uma das intelectuais mais bem respeitadas, que participou ativamente da elaboração dos programas sociais de renda mínima do governo LULA, contou uma história, de uma senhora beneficiária que ao receber a bolsa do programa de renda mínima comprou várias “torcedoras de roupa” descartáveis (espécie de lava roupas em miniatura) e vendeu de porta em porta multiplicando, com esse gesto, em três vezes o valor do benefício concedido. Para a senhora Ana Fonseca este é um exemplo concreto do espírito empreendedor dos pobres brasileiros que precisa ser estimulado para se encontrar soluções sustentáveis de geração de renda. (Entrevista programa Roda Viva, dia 15 de Fevereiro de 2004).

⁵³ Essa concepção progressista da renda mínima de negação da moral salarial faz com que as propostas liberais envolvendo a garantia de uma renda mínima freqüentemente venham acompanhadas de contrapartidas, algumas até propondo o desenvolvimento de alguma forma de trabalho, como é o caso do *Workfare* estadunidense.

radical a lógica salarial e, com isso, numa dimensão anticapitalista desses programas⁵⁴. Longe dessa conclusão, pensamos que apesar de possuírem uma potencialidade subversiva – que pode e deve ser explorada pelo campo político progressista e democrático – devido a atual correlação de forças entre as classes esses programas estão sendo operacionalizados não para atender a todos os trabalhadores desempregados e, com isso desenvolver alternativas para o desemprego crônico, mas sim construir estratégias de *inclusão* dos indivíduos considerados pobres com o objetivo de funcionalizar a sua condição de pobreza à lógica de satisfação das necessidades através do mercado.

Entendo que a utilização da renda mínima pelo Estado, só é possível em uma fase do desenvolvimento capitalista em que o capital, através do aumento de sua composição orgânica, criou não só uma *superpopulação relativa*, não só um *exército industrial de reserva*, mas também, uma população trabalhadora totalmente supérflua às necessidades de acumulação e que não encontra na venda diária de sua força de trabalho uma forma estável de se manter no interior do circuito de compra e venda de mercadorias e, assim, satisfazer suas necessidades. Na atual condição seletiva dos programas de renda mínima, não há nenhum aspecto real de negação da lógica do trabalho assalariado, pois, a própria lógica salarial já havia tratado de negar a potencialidade de produzir e consumir dos beneficiados com os programas. Em resumo, não é a renda mínima que possibilita a negação do salário, mas sim a atual negação da condição salarial a uma parcela cada vez maior da população que funda a possibilidade histórica desse projeto ser assumido pelo Estado burguês sem negar os pressupostos básicos da sociedade capitalista.

4.3. Combate à pobreza e terceiro setor: a estratégia das *parcerias* na operacionalização dos programas de assistência social

⁵⁴ Como pensa o grande defensor dos programas de renda mínima no Brasil o Senador Eduardo Matarazzo Suplicy. Para um melhor detalhamento sobre suas idéias ver seu livro: *Renda de cidadania*. Cortez, São Paulo, 2002.

Uma das estratégias atuais, que não pode ser denominada de nova para a realidade da política de assistência social brasileira, mas que com certeza agrega aspectos inovadores muito importantes para o seu funcionamento operacional, é o apelo às instituições filantrópicas e organizações privadas, demandadas pelo Estado para operacionalizar muitas das ações e serviços que compõem as metas de realização dos programas sociais em nível federal, estadual e municipal.

A diferença do apelo atual, em relação às antigas iniciativas de *assistencialismo*, é que as estratégias contemporâneas foram definitivamente incorporadas pela estrutura burocrática estatal e estimuladas a assumir uma condição de braço operativo dos programas sociais governamentais. Assim, não são mais as paróquias e casas de misericórdia distanciadas de uma estrutura estatal que assumem o comando das ações relativas aos programas sociais, mas sim entidades patrocinadas e financiadas pelo Estado.

Dados sobre os programas sociais desenvolvidos na Região Metropolitana do Recife – RMR (2001), demonstram que as instituições filantrópicas, as associações de moradores, as organizações não-governamentais, as igrejas e até mesmo algumas empresas privadas, participam ativamente da operacionalização dos serviços, ações e benefícios da política de assistência social. A pesquisa mostrou que 73,5% dos programas federais e estaduais possuem alguma espécie de parceria na sua operacionalização. As parcerias mais freqüentes são: ONG's (30,78%), Associações (29,80%), Empresas privadas (9,62%), creches (5,78%), dentre outras (24,2 %). Essas instituições, chamadas por muitos de “organizações da sociedade civil”, já fazem parte do cotidiano de gestão e desenvolvimento dos programas sociais. Para se ter uma idéia do grau de influência exercido por essas entidades, só na Cidade do Recife, programas sociais como o Ciranda da Criança possui 23 entidades não-governamentais conveniadas, que realizam as atividades pedagógicas e o reforço escolar,

outros programas como o PAC – Programa de Atenção a Criança de 0 a 6 anos, tem a parceria de 31 entidades, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI, conta com a participação de 19 ONG's, no programa Sentinela participam 94 ONG's que realizaram em 2002 um seminário para definir a estratégia de ação desse programa⁵⁵.

Como visto, o próprio funcionamento operacional dos programas sociais seria impossível de ser realizado atualmente sem a participação maciça de todas essas entidades associadas e conveniadas aos governos dos municípios e dos Estados da federação. Até mesmo as atividades de fiscalização, monitoramento e avaliação dos programas sociais são, comumente, *terceirizadas* pelo Estado com a contratação de Organizações Sociais especializadas em desenvolver essas atividades. Também não é raro encontrar várias atividades dos programas sociais, como por exemplo, a jornada ampliada⁵⁶ do PETI, sendo realizadas no pátio de Igrejas ou em galpões de fábricas ou empresas.

A utilização de amplos setores sociais ligados a Igreja, as associações e as ONG's respondem, por uma demanda advinda da própria contradição presente na estrutura de gestão e gerenciamento dos programas sociais. Essa contradição se explica pela necessidade dos programas sociais, diante da grande miséria social brasileira, ampliar atividades que atinjam o maior número possível de beneficiários, e por outro lado possuírem um grau elevado de seletividade e emergencialidade, que minimizam e restringem o raio de amplitude das suas ações. Assim, o próprio andamento operacional das atividades realizadas pelos programas sociais depende da unificação dos esforços não só na esfera estatal, mas também na órbita de organizações e entidades que sirvam de propagadoras e facilitadoras de suas ações.

A princípio nada mais justo do que proporcionar a abertura e a participação da tão celebrada *sociedade civil* na gestão e desenvolvimento dos programas sociais. Contudo, a

⁵⁵ Dados da Secretaria da Política de Assistência Social do Recife (2002).

⁵⁶ O que chamamos de jornada ampliada é composta pelas atividades pedagógicas e de reforço escolar desenvolvidas com os beneficiários do PETI nos horários de folga da escola, no sentido de preencher o tempo livre dessas crianças.

estratégia de ampliar as *parcerias* para proporcionar um ambiente adequado de consolidação dos programas, guarda suas contradições acerca do princípio de responsabilidade estatal com a qualidade dos serviços públicos oferecidos à população beneficiada.

Por um lado, a utilização de *parcerias*, cada vez mais amplas, respondem pela estratégia do Estado em minimizar os custos com a contratação de profissionais qualificados e com o desenvolvimento de todo um aparato operativo que demanda um gasto temporal e financeiro para os governos municipais, estaduais e federal. Ao relegar as atividades operacionais dos programas a organizações que se dizem “privadas porém públicas”, o Estado brasileiro realiza uma transferência de responsabilidade para essas entidades, garantindo crédito fácil, isenção fiscal, facilidades legais e, com isso atua como mero gerenciador e administrador dos recursos financeiros e práticas estratégicas repassadas para essas organizações. Segundo estatísticas recolhidas da RMR (2001), Entre os principais recursos oferecidos pelas parcerias estão: recursos humanos⁵⁷ (37,2%), espaço físico (28,7%), materiais permanentes (16,3%) e recursos financeiros (10,1%). Através desses dados percebe-se que os recursos oferecidos pelas parcerias são de fundamental importância para o funcionamento dos programas, quase que *terceirizando* a contratação de técnicos e monitores, a disponibilidade de espaços, a compra de materiais e inclusive, em poucos casos, o próprio financiamento dos programas usando para isso principalmente as ONG’s de fomento.

Porém, esse processo de externalização das atividades que antes eram de responsabilidade do Estado é repassado para a sociedade como um movimento de transferência de um suposto setor “falido”, representado pelo Estado, para outro que se afirma mais eficiente, empreendedor, baseado na livre iniciativa e comumente chamado de *terceiro setor*⁵⁸. Esse setor, segundo Montañó (2002), encontra nas bandeiras de luta de uma parte dos

⁵⁷ Vale lembrar que grande parte dos recursos humanos oferecidos com as parcerias se movem no terreno da ideologia do voluntariado, da solidariedade e da subcontratação de técnicos, típicas do discurso neoliberal.

⁵⁸ Para quem tiver o interesse de se aprofundar no tema existem diversos trabalhos sobre o assunto na atualidade, que vão desde a apologética mistificadora de intelectuais como Rubem César Fernandes, até trabalhos sérios e

entusiastas de intenções progressistas brasileiros um amplo espaço para desenvolver suas propostas de *descentralização*, *solidariedade não-classista*, autonomia da *sociedade civil*, etc.

Assim, o aumento da participação dessas entidades no desenvolvimento da política de assistência social corresponde a uma tentativa de envolver todas as esferas da sociedade civil em torno do projeto político burguês, e com isso, construir um ambiente propício para a garantia de aceitação pública da reedição, sob novas bases, de uma política de assistência social seletiva, emergencial e mercantilizada. Sendo assim, a estratégia das *parcerias* também responde a função estritamente ideológica de estabelecer a direção política dos atuais programas sociais. Como afirma Carlos Montaña,

“(...) a função das ‘parcerias’ entre o Estado e as ONG’s não é a de ‘compensar’, mas a de encobrir e a de gerar a aceitação da população a um processo que, como vimos, tem clara participação na estratégia atual de reestruturação do capital.”

(Montaña, 2002, p. 224).

Com isso, as ONG’s, Associações, Igrejas, empresas privadas, se transformam em *parceiras* na execução de diversas atividades relacionadas ao funcionamento dos programas sociais, ocupando um lugar de destaque e de imprescindibilidade junto à estrutura administrativa da política de assistência social contemporânea. Nesse processo de repasse das intervenções operacionais da assistência social para as entidades parceiras, também está presente a tentativa de desenvolvimento de uma espécie de *mercado social* que possibilite, inclusive, a autonomia financeira (autosustentação) dessas ONG’s. Esse é o caso do Grameen Bank, organização não-governamental, especializada na concessão de crédito para *pequenos empreendedores*, que há seis anos não recebe mais doações. No Brasil o desenvolvimento desse *mercado social*, autônomo dos investimentos estatais, já começa a dar sinais de

desenvolvimento, um exemplo, é a Associação dos Pequenos Agricultores do Município de Valente (APAEB), no sertão Bahiano que conta apenas com 3% de sua receita advinda de órgãos de fomento internacional. Ou seja, a próxima fronteira para as atividades das ONG's na área da assistência social é desenvolver formas de utilização do trabalho produtivo dos pobres para gerar sua própria receita e assegurar uma renda mínima para os beneficiados em troca de trabalho.

4.4. Combate à pobreza e *neo-comunitarismo*: as atividades complementares dos programas sociais e o estímulo à “participação”

Com o apoio explícito de uma suposta *parceria* do Estado com as entidades da sociedade civil (ONG's, Associações, empresas e outras) são desenvolvidas diversas atividades que visam complementar os benefícios e serviços, com o objetivo de atender as metas e os objetivos dos programas sociais. Essas atividades complementares são realizadas em programas como o PETI, o Agente Jovem, O serviço civil voluntário, O Programa de Atendimento a Pessoa Idosa – API, o Programa à Pessoa Portadora de Deficiência - PPD. Na RMR as principais atividades desenvolvidas pelos programas sociais, são relacionadas com:

- Cursos profissionalizantes e de capacitação (11,95%);
- Reforço escolar (11,95%);
- Oficinas temáticas (11,06%);
- Recreação (7,9%)

Os programas sociais que atendem preferencialmente às crianças e aos adolescentes utilizam principalmente atividades relacionadas ao reforço escolar. De acordo com dados da pesquisa da RMR (2001), 17,05% das atividades para esse público é de reforço escolar e

11,17% de atividades pedagógicas relacionadas com cursos de *cidadania* e *voluntariado*. Já aqueles programas voltados para os portadores de deficiência concentram suas linhas de ação em duas atividades: no acompanhamento periódico ao beneficiado com 20% das atividades e em palestras e seminários sobre *inclusão social* (13,33%) que visam debater os problemas cotidianos deste usuário. Os programas sociais voltados aos Idosos têm dado mais atenção para as atividades relativas ao desenvolvimento de oficinas temáticas sobre *cidadania* e *voluntariado* (23,80%) e recreação (23,80%). Outros dados mostram que nos programas de renda mínima 50% das atividades desenvolvidas são relacionadas a cursos profissionalizantes de geração de renda e de *empreendedorismo social*⁵⁹.

As características expostas acima indicam que os programas de assistência social, em geral, possuem uma preocupação conjunta com a educação moral das classes subalternas. Com base nos dados oferecidos pela pesquisa na Região Metropolitana do Recife – RMR (2001), podemos perceber que em quase todas as atividades complementares aos benefícios, ressalta-se o cunho pedagógico e a intensificação de práticas educativas desenvolvidas com os grupos beneficiados pelos programas.

Ao analisar os temas trabalhados nas oficinas temáticas e cursos percebemos principalmente questões relacionadas diretamente ao estímulo do pertencimento comunitário. Seja na forma de ideologias relacionadas à divulgação do conceito de *cidadania* (concebido por estes como direitos e deveres do indivíduo para com a estrutura social) ou no discurso da *solidariedade* e do *voluntariado* as atividades complementares sempre recorrem a participação e a organização como formas de enfrentamento da escassez de recursos. Assim, percebe-se no conteúdo das atividades complementares desenvolvidas pelos programas

⁵⁹ Entre as organizações que mais oferecem serviços às atividades pedagógicas relacionadas a cursos profissionalizantes e ao estímulo do que se convencionou chamar de “empreendedorismo social” está o SEBRAE, que com uma estrutura bastante consolidada entre os municípios da RMR, e de modo geral em todo Brasil, desenvolve cursos que visam o estímulo à criação de pequenos negócios tendo como objetivo a geração de renda entre às populações beneficiadas com os programas.

sociais iniciativas educativas que estimulam os *mutirões comunitários* no sentido dos indivíduos reunirem forças para combater os *problemas sociais* que os afligem.

Nas cartilhas utilizadas pela Secretaria de Estado de Assistência Social – SEAS e que servem de material pedagógico para as atividades educativas dos programas sociais, utilizadas principalmente no Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Humano e Social, o conteúdo conceitual e programático está todo alçado na capacidade de *mobilização comunitária*, na *solidariedade*, na capacidade operacional das comunidades se organizarem em *redes* e no *empreendedorismo social*.

Apesar de por um lado levarem à população conteúdos básicos de organização e mobilização em torno de seus interesses e por melhores condições de vida, essas cartilhas fazem parte de um objetivo claro de formar líderes comunitários, divulgadores de uma direção política que declaradamente prevê a *mobilização comunitária*, tendo em vista não a reivindicação de recursos para a saúde, a educação, a assistência social, entre outras políticas sociais, mas sim a satisfação das necessidades da *comunidade* através da *auto-organização* e da *sustentabilidade* com vistas a encontrar alternativas conjuntas para os *problemas sociais*.

Para uma das cartilhas utilizadas pela SEAS no curso denominado *jovens empreendedores*, o conceito de *sustentabilidade* é explicado da seguinte forma.

“Dizemos quando algo é sustentável quando é capaz de se manter, de se auto renovar, de garantir sua permanência no tempo. Sustentabilidade, portanto, é um atributo, uma característica, de processos e políticas que trazem em si as condições para sua autoreprodução”. (SEAS, sem ano, p. 58).

Essas práticas que visam a organização de *mutirões comunitários* para oferecer respostas à falta de recursos da população foram historicamente utilizadas pelo Estado brasileiro, desde as primeiras propostas de desenvolvimento de comunidade, para encobrir a

falta de financiamento com as políticas sociais e, por sua vez, garantir a reprodução material das populações pauperizadas com o mínimo de recurso disponível.⁶⁰ Diferentemente da realidade europeia em que a classe capitalista repassou os gastos com a reprodução da força de trabalho para o Estado, na realidade periférica de países como o Brasil esses gastos foram historicamente repassados para o próprio trabalhador, que através da organização de mutirões e da “produção de valores de uso” conseguiu suprir suas necessidades reprodutivas básicas. (Oliveira, 1975).

Contudo, a atual estratégia de reedição, promoção e continuidade da cultura do “*self made man tupiniquim*”, estimulada pelos programas sociais, possui atualmente realidades bem mais complexas e que aglutinam novas determinações a organização dos mutirões. Hoje, a organização da comunidade, como solução para os *problemas sociais*, é traduzida em um novo conceito que toma conta dos discursos dos mais diversos gestores de organizações sociais, administradores de instituições filantrópicas e burocratas do Estado. O *capital social* é o novo conceito que organiza, divulga e legitima a capacidade de mobilização da comunidade como nova estratégia do Estado e da mal chamada *sociedade civil organizada* para reproduzir a ampla massa de miseráveis concentradas nas favelas e subúrbios das cidades brasileiras.

O conceito de *capital social* tem sido amplamente utilizado na sociologia norte-americana (Fukuyama, Putnan, Evans e outros) para demonstrar a importância das redes sociais informais na construção de relações sociais e de formas de sociabilidade nas quais interesses pessoais e coletivos supostamente se imbricam. Segundo esses autores, a existência desse suposto tipo de *capital* se constituiria, igualmente, em importante indicador de participação política através do estabelecimento ou consolidação de relações de confiança entre sociedade e Estado, o que o tornaria elemento crucial a ser mobilizado na implementação de políticas públicas, podendo explicar o êxito ou fracasso dessas políticas.

⁶⁰ Já oferecemos o exemplo das favelas construídas pelos próprios trabalhadores na falta de uma política de habitação desenvolvida pelo Estado no período de urbanização.

O conceito incorpora diversas tradições sociológicas, estando presente no pensamento de Durkheim através do estudo da interiorização das normas sociais e sua funcionalidade; em Tönnies na análise do papel integrativo da comunidade; em Weber na explicação do sentido da ação; em Simmel na caracterização da sociabilidade na metrópole, para ficarmos apenas nos clássicos.

Apesar de não se constituir propriamente numa novidade teórica, a partir dos anos 80/90, o *capital social* assume nova dimensão na recuperação das consequências tidas como *positivas* da sociabilidade e das relações ditas *não-monetárias* presentes na sociedade. Uma das cartilhas da SEAS define capital social como

“(...) a capacidade de determinada coletividade desenvolver estratégias de cooperação, de formar redes, de resolver conflitos de forma democrática, de adotar relações sociais pautadas na confiança, na reciprocidade. As comunidades podem ter mais ou menos capital social, a depender da natureza dos laços entre as pessoas e da capacidade organizativa existente.” (SEAS, sem ano, p. 08).

Com isso, a suposta necessidade de construir um novo *capital social* no interior das populações afetadas pelos processos de *pauperização*, reflete outra estratégia que vem sendo desenvolvida pelos programas de assistência social para reproduzir a massa de miseráveis que se acumula no capitalismo periférico. Em nome do *voluntariado* e da *solidariedade* (sempre eles) o Estado brasileiro, junto com as organizações internacionais, ao perceber a força de cooperação dos trabalhadores pauperizados e desempregados para produzirem valores de uso que servem a sua própria subsistência, têm desenvolvido a estratégia de aglutinar os braços ociosos das favelas e periferias da cidade em torno de alternativas auto-sustentáveis para

políticas públicas de intervenção estatal que dispensam a contratação de mão-de-obra e por isso são menos onerosas aos cofres públicos.

Na ótica dos gestores, se uma comunidade possui um *capital social* elevado ela com certeza tem maiores possibilidades de ampliar as estratégias de *inclusão social* contidas nos benefícios dos programas sociais. Com o estímulo explícito a essa espécie de *neo-comunitarismo*, justifica-se tanto a *parceira* do Estado com instituições privadas de filantropia, como o desenvolvimento de práticas operativas que utilizam os mutirões populares para construir habitações, minimizar a fome, construir fossas sépticas, desenvolver cooperativas de catadores de lixo e ações que contribuam tanto para a reprodução das necessidades básicas quanto a compatibilização das políticas públicas com o aperto fiscal das políticas neoliberais do Estado brasileiro.

Como visto, o conteúdo das atividades pedagógicas, possibilita perceber o grau de absorção e reprodução da ideologia burguesa pelos organismos estatais e pelas entidades que os desenvolvem com o objetivo de *educar* seus beneficiários. As características e conteúdos das atividades *pedagógicas* e seus argumentos de *cidadania*, *empreendedorismo social*, *estímulo ao voluntariado*, possibilitam a construção de um ambiente ideo-político adequado para se promover práticas de descompromisso estatal com as políticas públicas. Com isso, cria-se a possibilidade de transferir a responsabilidade do Estado com a reprodução dos indivíduos considerados *vulneráveis* para grupos sociais próximos como a família, as associações, as igrejas, etc. Essas características permitem-nos afirmar que tanto as ações contidas nos programas do governo federal, tanto as ONG's, as associações de bairro e o conjunto das organizações comunitárias, transformam-se atualmente, na sua maioria, em agências reprodutoras da visão social de mundo particular da burguesia junto às classes subalternas, reforçando e renovando a hegemonia das classes dominantes.

Assim, se por um lado essas populações pauperizadas, alvo dos programas sociais, mesmo com o seu caráter fragmentado, tentam se organizar em movimentos sociais combatidos e afirmativos da visão de mundo das classes subalternas, como por exemplo, os diversos Movimentos dos Sem-Teto que têm organizado várias ocupações de prédios abandonados e terrenos baldios por todo o país reivindicando o direito a habitação. Por outro lado, a visão predominante nas intervenções estatais dos programas sociais de assistência tem tentado defender propostas que retiram a potencialidade crítica inerente ao cotidiano bárbaro das populações beneficiadas, afirmando as estratégias que descomprometem o Estado com a reprodução das condições de vida dessa população como único caminho possível para o desenvolvimento de políticas sociais.

Pode-se afirmar pois que a função da estratégia do *neo-comunitarismo* é promover uma ideologia que apesar de levar alguns conceitos progressistas a população beneficiada, como por exemplo, *cidadania, direitos sociais, democracia, organização política*, estabelece paradoxalmente uma direção política que afasta essas populações de seus reais interesses de classe, aproximando-as da visão restrita e passiva da classe dominante. O objetivo, como todas as outras estratégias, é reproduzir a maior quantidade de famílias pobres, garantindo as condições básicas de sobrevivência através da comunhão de esforços dos sujeitos envolvidos.

Para além dos resultados benéficos que essas políticas possam trazer a uma população espoliada dos recursos básicos a subsistência, elas tentam maximizar os míseros recursos destinados atualmente às políticas de proteção social. Diante da restrição imposta pela política econômica e pela fase de estagnação mundial, os Estados, em nome da garantia da governabilidade, criam e recriam alternativas possíveis para manter a reprodução mínima dos que mais sofrem com as determinações perversas da crise global visando adiar qualquer crítica à totalidade desse sistema de relações sociais. Para que isso ocorra é necessário criar

uma cultura política que supostamente esteja acima das classes e baseada em argumentos técnicos ofereça alternativas para o desenvolvimento de políticas sociais seletivas.

O objetivo último é adequar um modelo seletivo de intervenção estatal, também chamado de política de combate à pobreza, a um capitalismo que já não oferece espaços para o desenvolvimento de uma seguridade social universal e se limita a recriar uma cultura política que favorece a manutenção de um Estado brasileiro amplo e irrestrito aos interesses das classes dominantes e mínimo e seletivo às necessidades dos trabalhadores.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No interior da crise global capitalista, que atingiu o Brasil principalmente na década de 90, foram gestadas novas tendências para a política de assistência social. Além de conterem as características seletivas e emergenciais que acompanharam a história da assistência social no Brasil, essas tendências trazem novidades no que diz respeito ao conteúdo ideo-político e a forma prático-operativa com que são desenvolvidas. Com relação ao conteúdo ideo-político dessas práticas, percebemos a constituição de uma *cultura da inclusão social* direcionada aos cidadãos considerados “pobres” ou “excluídos”. Por outro lado, entre as principais estratégias prático-operativas da assistência social contemporânea distinguimos os programas de renda mínima e as iniciativas de combate à pobreza que reúnem parcerias sob responsabilidade das entidades não-governamentais.

A partir destas constatações estudamos as determinações econômicas e políticas que permitiram o surgimento dessas estratégias de combate à pobreza como parte da política de assistência e proteção social no Brasil contemporâneo.

Ao longo do processo de investigação constatamos algumas descobertas que enriqueceram e ampliaram nossas formulações iniciais. Assim, verificamos através de uma apreensão teórica mais enriquecida que os programas sociais contemporâneos são o resultado imediato de um conjunto de determinações que podem ser resumidas em três processos: a) por um lado, o movimento fundante de crise e restauração capitalista que vem realizando um aumento crônico do desemprego, da pobreza e da miséria; b) a direção ideológica da burguesia na condução das respostas políticas que visam reproduzir a imensa massa de miseráveis que se acumula no país; c) o enfraquecimento das práticas político-organizativas dos trabalhadores brasileiros.

A crise global e o processo de restauração capitalista, sob a dominação econômica do capital financeiro e da cultura política neoliberal, têm criado as condições materiais para um crescimento crônico do trabalho precário e do desemprego, ocasionando um aumento da pobreza e da miséria no mundo.

Diferentemente das análises tradicionais (clássicas e contemporâneas) que privilegiam o aumento da pobreza ora como “problema populacional” ora como uma questão de “exclusão social”, ao longo desse estudo, optamos por utilizar a categoria marxiana de *recomposição da superpopulação relativa* para expor as particularidades desse processo. Essa categoria, contida nas elaborações de Marx sobre a lei geral de acumulação capitalista, foi o instrumento teórico utilizado para explicar o movimento do capital que, ao revolucionar as forças produtivas e os métodos poupadores de trabalho, eleva necessariamente sua composição orgânica, criando uma população que ora é consumida, ora é tornada supérflua para as demandas de acumulação do capital.

Baseados na análise de Marx, percebemos que o movimento de negação do trabalho pelo capital é inerente a dinâmica de acumulação capitalista. Ou seja, em todo desenvolvimento histórico da grande indústria capitalista, para continuar acumulando o capital foi obrigado a empobrecer relativamente uma parcela dos trabalhadores e criar uma *superpopulação relativa* e um *exército industrial de reserva*. Contudo, também percebemos que o aumento ou a diminuição dessa parcela populacional tornada supérflua para o capital é determinada por processos históricos, mediados pela correlação de forças entre as classes sociais. Portanto, no momento histórico em que a classe trabalhadora está enfraquecida e o capital continua a revolucionar as forças produtivas, poupadoras de trabalho, os resultados serão desastrosos para os indivíduos que possuem apenas a venda de sua força de trabalho como meio de sobrevivência. Nesses casos, não importa o desemprego e a miséria gerados

pelo capital com sua lógica incontrolável, posto que para continuar gerando superlucros o mesmo continuará a expulsar trabalhadores de seus empregos.

Assim, o que temos com o período de crise global contemporânea é uma típica contradição capitalista entre o desenvolvimento das forças produtivas e uma relação social baseada na acumulação privada dos meios de produção. Porém, esse processo tem suas particularidades caracterizadas pelo aumento da parte da *superpopulação relativa* que é supérflua para os interesses específicos de reprodução ampliada do capital⁶¹. Por isso, na fase de crise e estagnação atual do capitalismo o desenvolvimento da acumulação está inerentemente associado ao crescimento contínuo do desemprego de longa duração, gerando pobreza e miséria para uma parcela cada vez maior dos trabalhadores.

Nos países periféricos, como o Brasil, onde a ampliação do assalariamento regulado keynesiano e as políticas de seguridade social beveridgianas não se efeturaram, os efeitos perversos da crise global e o crescimento acelerado das *populações supérfluas* têm acirrado os conflitos sociais e criado um ambiente de instabilidade social e política desfavorável à legitimidade da estrutura financeira do capitalismo. A crescente perda de legitimação do projeto neoliberal vem exigindo da direção política burguesa não só propostas que possibilitem a supremacia do capital financeiro e a livre circulação de capitais pelo mundo, mas, também, a necessidade de incorporar algumas demandas, decorrentes do aumento da pobreza e da miséria, no sentido de legitimar as novas configurações do capitalismo avançado⁶².

⁶¹Vale lembrar que apesar dessa população se tornar supérflua para a garantia dos superlucros capitalistas ela se torna tanto um fator de potencial instabilidade política para o sistema do capital como também um importante fator de pressão utilizado pelo capital contra os trabalhadores empregados. O que interessa salientar aqui é que na periferia capitalista além daquela parte da população excedente que serve como reserva de mão de obra pronta a assumir postos de trabalho que eventualmente sejam abertos, a saber o que Marx chamava de exército industrial de reserva, há atualmente uma tendência do capitalismo a criar uma população supérflua estagnada que dificilmente encontra uma ocupação que lhe garanta um salário mensal.

⁶²Claro que a forma de incorporar essas demandas advindas das classes subalternas aos interesses do capital possui peculiaridades históricas qualitativamente diferentes daquelas desenvolvidas pelo Estado de bem-estar social e pelo Estado desenvolvimentista, e é exatamente a descoberta de parte do conjunto dessas particularidades que se propõe esse trabalho.

Nesse processo é que, a partir da década de 90, observamos que a “questão da pobreza” vem ocupando espaços significativos tanto na agenda dos organismos internacionais como o Banco Mundial, o BID e a ONU, como nas análises de intelectuais e burocratas ligados as diversas fundações de pesquisa. Começam a ganhar destaque no cenário acadêmico as análises mistificadoras sobre a “exclusão social”, a “nova pobreza”, a “nova questão social”, os “desfiliados”, etc, enquanto que no âmbito das organizações internacionais surgem as primeiras propostas de constituição de *redes de proteção social* focalizadas nos mais pobres entre os pobres.

A política de ação do Banco Mundial para os países periféricos condiciona os acordos da dívida externa com a implementação daquilo que chamam de programas de combate à pobreza. Essa política possui duas linhas bem delimitadas: por um lado, o incentivo ao mercado de trabalho e, por outro, a criação de políticas sociais para aqueles que não conseguem viver da renda do trabalho.

Na impossibilidade de continuar desenvolvendo intervenções estatais que visavam a propagação de práticas em que o trabalhador era supostamente “integrado” à dinâmica social, seja pela garantia do pleno emprego, seja pelas políticas de seguridade social, atualmente, por limites da própria lógica capitalista, o capital procura construir práticas ideológicas em torno de uma suposta possibilidade de “incluir” as populações pobres através do acesso ao consumo de bens primários (alimentos, vestuários e etc).

Essas estratégias de combate á pobreza, incorporadas ao discurso neoliberal de ampliação do mercado enquanto regulador das necessidades sociais e o Estado como provedor dos *cidadãos pobres*, começam a ganhar incidência no Brasil em meados da década de 90. Nesse período, já estão em disputa dois projetos nacionais para políticas de intervenção estatal. O primeiro, defendido pelas organizações dos trabalhadores, movimentos sociais e partidos de esquerda, visa à consolidação e ampliação dos direitos sociais contidos na

Constituição promulgada em 1988. Já o segundo, afirmado pelas associações empresariais e partidos de direita, prevê a reelaboração da Constituição com o objetivo de minimizar os ganhos sociais e abrir espaços de investimentos para o capital financeiro internacional nas áreas relacionadas à previdência e aos serviços de saúde, ficando a assistência social responsável em atender as necessidades dos que não possuem condições de acesso aos produtos básicos via mercado.

Com as sucessivas vitórias eleitorais de candidatos ligados ao projeto neoliberal e a posterior fragmentação do movimento sindical, aliada ao enfraquecimento dos outros movimentos sociais, proporcionaram um ambiente desfavorável para os trabalhadores. Essa correlação de forças entre as classes sociais possibilitou à burguesia brasileira construir o que Mota (1995) chama de “*cultura política da crise*” socializando com as outras classes a idéia de que os efeitos da crise são comuns a todos indistintamente na sociedade. Ao assumir essa “*cultura política da crise*”, muitos sindicatos, partidos e movimentos sociais que tiveram um papel importante nas lutas sociais, que culminaram com a promulgação da constituição de 1988, vêm assumindo, desde então, a postura do *mal menor* ou das *saídas possíveis* o que tem representado para essas organizações não só uma atitude conformista com a ordem, mas um cancelamento de sua ação política. Esse foi o primeiro passo em direção ao processo que permitiu à burguesia brasileira, pela primeira vez na história, estruturar as bases de sua hegemonia, expondo sob uma névoa universalizadora seu projeto particular de sociedade.

Nessa conjuntura é que o processo iniciado pela Constituição Federal de 1988 em que a assistência social foi reconhecida como direito social, foi visivelmente interrompido pela direção política anti-reformas da burguesia brasileira. Nessas condições a promulgação da LOAS, em 1993, apesar de conter alguns avanços trouxe sérias restrições ao projeto original de assistência social.

No cerne das contradições e lutas sociais que atravessam o Brasil contemporâneo surgem as propostas de combate à pobreza como alternativa política da burguesia nacional ao projeto de seguridade social da Constituição Federal de 1988. A partir do governo FHC, a burguesia nacional teve a oportunidade histórica de socializar com as demais classes um conjunto de ideologias que em síntese representam a construção de uma *cultura da inclusão social* no interior da assistência social. Essa cultura tem conseguido socializar a idéia de que, por um lado, a política de intervenção estatal deve se limitar ao desenvolvimento de programas sociais focalizados nos mais pobres entre os pobres e, por outro, a operacionalização da política deve se realizada em grande parte por entidades não-governamentais que compõem uma espécie de *terceiro setor*.

Assim, em contraposição à concepção de uma assistência social focalizada nas populações vulneráveis e que são impossibilitadas de trabalhar, os programas sociais atuais têm uma concepção seletiva que define a linha de pobreza e indigência como critério básico de acesso dos beneficiados as políticas públicas.

Ao nosso ver o processo de ampliação desses programas representa a procura de uma classe capitalista que, impossibilitada de erradicar as conseqüências nefastas da crise capitalista e dos ajustes neoliberais, pretende oferecer respostas políticas que minimizem e legitimem o quadro de aumento da pobreza e da miséria inerente a uma estrutura capitalista dominada pela financeirização e pela estagnação do sistema.

Mediado pela luta política das classes em presença, o desenvolvimento desses programas sociais em conjunto com a reforma da previdência, patrocinada recentemente pelo governo Lula, representa a derrota de um projeto político que pretendia a afirmação de direitos sociais historicamente negados as classes subalternas e a hegemonia de um projeto que prevê o desenvolvimento da anti-política de proteção social.

Ainda que sob a direção da classe dominante, essas estratégias não conseguiram cancelar as contradições que permeiam o desenvolvimento da política de assistência social. Mesmo sendo extremamente seletivos e pontuais, os programas sociais contemporâneos, principalmente aqueles que prevêem uma renda mínima ao beneficiário, têm sido a única possibilidade de suprir suas necessidades básicas. Assim, tendo como parâmetro um pressuposto tático esses programas, quando devidamente articulados com políticas estruturais, têm demonstrado potencialidades que, apesar de atualmente reprimidas pela direção política neoliberal, com o devido aumento nos recursos financeiros e a ampliação de seus critérios restritivos, somados a ampliação das políticas estruturais, podem desdobrar em estratégias concretas que facilitem o acesso da população aos serviços públicos e ampliem as necessidades dos beneficiados.

Porém, embora garantam a subsistência diária de amplas parcelas da população brasileira e portem potencialidades que podem e devem ser ampliadas, a forma com que esses programas vêm sendo desenvolvidos atualmente, revela que o fundamento último destes é continuar reproduzindo as condições que possibilitem a legitimação do capitalismo financeiro e a expulsão generalizada dos trabalhadores das fábricas e do setor de serviços. Assim, mesmo que desenvolvam estratégias que garantam as “necessidades mínimas” de reprodução das “populações supérfluas” afirmamos que esses programas sociais, tal como vem sendo desenvolvidos, não se configuram como alternativas de intervenção estatal que apontem para a superação da condição de pauperização deste segmento populacional que continua a crescer no Brasil.

Na situação atual de aumento do desemprego e dominação do capital financeiro, somada a manutenção da estrutura fundiária do país e a histórica marca do patrimonialismo de Estado Brasileiro - sempre servindo aos interesses das classes abastadas - os atuais programas sociais se limitam a gerir condições mínimas de sobrevivência dos pobres sem oferecer nenhuma

possibilidade aos beneficiários de sair de sua condição de “pobre”. Assim, apesar de portarem algumas potencialidades, os programas sociais de combate à pobreza e inclusão que têm hegemonizado as ações de assistência social no Brasil funcionalizam a condição de pobreza no interior de um sistema social que cada vez mais se especializa em tornar supérfluos os trabalhadores e, com isso, negar-lhes o acesso aos bens produzidos pela sociedade.

Para além das soluções emergenciais que procuram alternativas ao desemprego nas políticas de renda mínima ou investem na formação de futuros empreendedores sem capital, acreditamos que a história da assistência e da proteção social brasileira se definiu no terreno da luta política entre as classes sociais, que inflexionou a correlação de forças, enfraquecendo a defesa de um projeto que incorporava algumas demandas das classes subalternas e possibilitando a afirmação das políticas neoliberais.

A construção de um projeto político que se proponha a discutir seriamente as alternativas para o desemprego e os rumos da proteção social no Brasil deve primeiramente enfrentar as históricas marcas que fazem dessa nação um país periférico, subordinado aos ditames do capitalismo financeiro internacional. Neste país, qualquer projeto que pretenda construir políticas de intervenção estatal que garantam um amplo acesso da massa dos trabalhadores brasileiros a riqueza socialmente produzida terá que negar concomitantemente a histórica marca do Estado brasileiro – que sempre serviu a uma classe dominante entreguista e anti-reformista – e criar instrumentos para a socialização com o conjunto da população trabalhadora da histórica concentração política, econômica e fundiária no Brasil.

Por sua vez, só através da construção de um movimento de massas, liderado pelo conjunto dos trabalhadores, que adote um projeto político incorporando as diversas demandas populares e que aponte para além da dinâmica destrutiva do capital, pode dispor dos instrumentos políticos necessários para reverter o ciclo bárbaro do capitalismo avançado.

BIBLIOGRAFIA

1. Obras e artigos de revistas

ABENDROTH, Wolfgang (et all). **Conversando com Lukács.** (entrevista), Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1989.

ALVES, Giovanni. **O Novo (e precário) Mundo do Trabalho: reestruturação produtiva e crise do sindicalismo.** São Paulo, Boitempo editorial, 2000.

ANDERSON, Perry (Org.) **PÓS-NEOLIBERALISMO: as políticas sociais e o Estado democrático.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANTUNES, Ricardo. **A rebeldia do trabalho.** São Paulo, editora Ensaio/Unicamp, 1988.

BADARÓ, Marcelo. **A CUT hoje e os dilemas da adesão à ordem.** In: Revista Outubro, Instituto de Estudos Socialistas, São Paulo, nº 9, pág. 57 a 76, 2º semestre de 2003.

BATISTA, Paulo Nogueira. **O Consenso de Washington: A visão neoliberal dos problemas latino-americanos.** São Paulo, Programa Educativo Dívida Externa – PEDEX, 1994.

BENJAMIN, César. **Globalização e periferia: América latina em perspectiva histórica.** Transcrição de uma intervenção oral, realizada no congresso da Unafisco Sindical em Belo Horizonte em 14 de Outubro de 2002. Mimeo, Belo Horizonte, 2002.

BEHRING, Elaine. **Brasil em Contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos.** São Paulo, Editora Cortez, 2003.

_____. **Política social no capitalismo tardio.** São Paulo: Cortez, 1998.

BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência Social no Brasil: um Direito entre Originalidade e Conservadorismo**. Brasília, Ivanete Boschetti, 2001.

_____. **As forças de apoio e de oposição à primeira proposta de regulamentação da assistência social no Brasil**. In: Cadernos do CEAM, Núcleo de Estudos e Pesquisas em Política Social, UNB, ano III, nº 11, Pág. 13 a 62, Outubro de 2002.

BRESSER, Pereira. **O Estado Social-liberal**. In: Cadernos do MARE, Brasília -DF, 1997.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. Tradução de Iraci Poleti – Petrópolis, RJ, Vozes, 1998

CHASIN, J. **O Integralismo de Plínio Salgado: forma de regressividade no capitalismo hiper-tardio**. São Paulo, Ad Hominem, 1999.

CHESNAIS, François. **A Mundialização do Capital**. Tradução de Silvana Finzi Fuá. São Paulo, Editora Xamã, 1996.

CHESNAIS, François & SERFAIT, Claude. **“Ecologia” e condições de reprodução social: alguns fios condutores marxistas**. In: Revista Crítica marxista nº 16, São Paulo: Boitempo, março de 2003.

COUTINHO, Carlos Nelson. **O estruturalismo e a miséria da razão**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1972.

ENGELS, Friedrich. **Prefácio a 3ª edição alemã de 1885 de “O 18 de Brumário de Luís Bonaparte”**. In: Coleção Os pensadores, Karl Marx, 4 ed., São Paulo, Nova Cultural, 1987 – 1988.

FERNANDES, Florestan. **A revolução Burguesa no Brasil**. Ensaio de interpretação sociológica. Rio de Janeiro, 2ª edição, Zahar editores, 1976.

FIORI, José Luís. **Globalização, hegemonia e império**. In: Poder e Dinheiro. Uma economia política da globalização. Maria da Conceição Tavares e José Luís Fiori (Orgs.). Petrópolis, Editora Vozes, 1997.

GRAMSCI, Antônio. **Maquiavel e a política do Estado moderno**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1988.

GRESPLAN, Jorge Luis da Silva. **O Negativo do Capital: o conceito de crise na crítica de Marx à economia política**. São Paulo, Editora HUCITEC / FAPESP, 1999.

HUSSON, Michael. **A miséria do capital: uma crítica do neoliberalismo**. Lisboa - Portugal, Editora Terramar, 2001

IBGE. **Estatísticas do século XX**. Centro de documentação e disseminação de informações, Rio de Janeiro, IBGE, 2003.

KONDER, Leandro. **Marxismo e Alienação**. Rio de Janeiro, Editora Civilização Brasileira, 1965.

_____. **A Questão da Ideologia**. São Paulo, Editora Companhia das Letras, 2002.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. Tradução de Célia neves e Alderico Toríbio. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1976.

LAURELL, A. C. **Avançando em direção ao passado: a política social do neoliberalismo**. In: Estado e Políticas Sociais do Neoliberalismo. São Paulo, Ed. Cortez/CEDEC, 1997.

LUKÁCS, G. **A reprodução**. Capítulo II do Volume II de *Per l'ontologia dell'essere sociale*. Versão italiana de Alberto Scarponi, a partir de cópia datilografada da redação em alemão, preparada por Frenc Bródy e Gábor Révai e revista por G. Lukács, Editori Riunit, 1ª edição, Roma, 1981. Traduzida para o português por Sérgio Lessa, MIMEO, Maceió, sem ano.

_____. **El asalto a la razón: La trayectoria del irracionalismo desde Schelling hasta Hitler.** México – Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1959.

_____. **História e consciência de classe: estudos de dialética marxista.** Porto – Portugal, Publicações Escorpião, 1974.

MALTHUS, Thomas. **Ensaio sobre o princípio da população.** In: Coleção Os economistas, São Paulo, Abril Cultural, 1985.

MANDEL, Ernest. **O capitalismo tardio.** Introdução de Paul Singer e tradução de Carlos Eduardo Silveira Matos, São Paulo, Abril Cultural, coleção Os economistas, 1982.

_____. **A crise do capital. Os fatos e sua interpretação marxista.** Tradução de Juarez Guimarães e João M. Borges. São Paulo, editora Ensaio, 1990.

MARTINELLI, Rosana. **A “política pública de assistência social: trajetória histórica e a relação Estado/sociedade.** In: [http:// www.cse.ufsc.br/~neta/](http://www.cse.ufsc.br/~neta/). Núcleo de Estudos do Trabalho e Assistência Social – NETA, 2000.

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política.** Livro I, volume I e II, Tradução: Reginaldo Sat’anna. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1999.

_____. **A ideologia alemã.** São Paulo, Editora Hucitec, 1999.

_____. **Para a crítica da economia política (Introdução).** In: Os economistas. São Paulo, Abril cultural, 1982.

_____. **Capítulo inédito d’o capital. Resultados do processo de produção imediato.** Porto – Portugal, publicações Escorpião, 1975.

_____. **Capital y tecnologia – manuscritos inéditos (1861 – 1863).** San Francisco, México, 1980.

_____. **Formações econômicas pré-capitalistas.** Introdução de Eric Hobsbawn e tradução de João Maia. Rio de Janeiro, Paz e terra, 1977.

_____. **Manuscritos Econômico-filosóficos.** São Paulo, Editora Martin Claret, 2002.

_____. & FRIEDRICH, Engels. **Manifesto do Partido Comunista.** Prólogo e tradução de José Paulo Netto. São Paulo, Editora Cortez, 1998.

MAZZEO, Antônio Carlos. **Estado e burguesia no Brasil (origens da autocracia burguesa).** São Paulo, editora Cortez, 1997.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital.** Tradução: Paulo César Castanheira e Sérgio Lessa. São Paulo, Editora da Unicamp e Boitempo editorial. 2002.

MISHRA, Ramesh. **El Estado de Bienestar em Crisis. Pensamiento y Cambio Social.** Madrid, Editora do Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de España, 1992.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro Setor e Questão Social.** São Paulo, editora Cortez, 2002.

MOTA, Ana Elizabete. **Cultura da Crise e Seguridade Social.** São Paulo, Editora Cortez, 1995.

_____. **Políticas sociais setoriais e por segmento: Trabalho.** Caderno CEAD, módulo 03 Política social, capítulo 3.6, Brasília: UNB, Centro de Educação Aberta, Continuada a Distância, 2000.

MOTA, Ana E. & AMARAL, Ângela S. **Reestruturação do capital, fragmentação do trabalho e Serviço Social.** In: A Nova Fábrica de Consensos: Ensaio sobre a reestruturação empresarial o trabalho e as demandas ao Serviço Social. São Paulo, Ed. Cortez, 1998. p. 23-44.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo monopolista e serviço social.** São Paulo, Cortez, 1992.

_____. **FHC e a política social: um desastre para as massas trabalhadoras.** In: **O desmonte da nação: balanço do governo FHC.** Ivo Lesbaupin (org.). Petrópolis, RJ: Vozes, p. 75-90, 1999.

_____. **Lukács e a crítica à filosofia burguesa.** Lisboa, editora Seara Nova, 1978.

_____. **Cinco notas a propósito da “questão social”.** In: Revista Temporalis, nº 3, pág 41-50, Brasília, ABEPSS, Graflin, 2001.

OLIVEIRA, Francisco. **A economia brasileira: crítica á razão dualista.** In: Seleções CEBRAP, nº 01, páginas 07-78, editora brasiliense, São Paulo, 1975.

_____. **A economia da dependência imperfeita.** Rio de Janeiro, editora Graal, 1977.

_____. **Os direitos do anti-valor. A economia política da hegemonia imperfeita.** Petrópolis, Rj, Vozes, 1998.

_____. O ornitorinco. In: < www.lpp.org.br >. Rio de Janeiro, Laboratório de Políticas Públicas, 2003.

SILVA, Maria Ozanira S. **Renda mínima e reestruturação produtiva.** São Paulo, Ed. Cortez, 1997.

PEREIRA, Luiz C. Bresser. **A reforma do Estado dos anos 90: Lógica e mecanismos de controle.** Brasília, MARE, 1997.

PEREIRA, Potyara. **Política de assistência social no Brasil: avanços e retrocessos.** In: Cadernos do CEAM, Núcleo de Estudos e Pesquisas em Política Social, UNB, ano III, nº 11, Pág. 63 a 80, Outubro de 2002.

POCHMANN, M. **O trabalho sob fogo cruzado.** São Paulo, Editora Contextos, 1999.

PRZEWORSKY, Adam. **Capitalismo e social-democracia**. São Paulo, Companhia das letras, 1989.

ROCHA, Sônia. **Pobreza no Brasil: afinal, de que se trata?** Rio de Janeiro, editora da FGV, 2003.

_____. **Estimação de linhas de indigência e de pobreza: opções metodológicas no Brasil**. In: Desigualdade e Pobreza no Brasil.(Ricardo Henriques Org.). Rio de Janeiro, IPEA, 2000.

ROSANVALLON, Pierre. **A Nova Questão Social**. Brasília, editora do Instituto Teotônio Vilela, 1998.

ROSDOLSKY, Roman. **Gênese e estrutura de O capital de Karl Marx**. Tradução: César Benjamim. Rio de Janeiro, EDUERJ: Contraponto, 2001.

RUBIN, I. I.. **A Teoria Marxista do Valor**. São Paulo, Brasiliense, 1980.

SALAMA, Pierre & DESTREMAU, Blandine. **O tamanho da pobreza: economia política da distribuição de renda**. Rio de Janeiro, Editora Garamond, 1999.

SALAMA, P. & VALLIER, J. **Pobrezas e desigualdades no 3º mundo**. São Paulo, Nobel, 1997.

SILVA, Maria Ozanira S. **Renda mínima e reestruturação produtiva**. São Paulo, Ed. Cortez, 1997.

SUPLICY, Eduardo. **Renda de cidadania. A saída é pela porta**. São Paulo, Editora Cortez, Fundação Perseu Abramo, 2002.

TAVARES, Maria Augusta. **Os fios (in) visíveis da produção: informalidade e precarização do trabalho no capitalismo contemporâneo**. Rio de Janeiro, Tese de Doutorado, 2002.

TAVARES, Maria da Conceição. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro. Ensaios sobre economia brasileira.** Rio de Janeiro, Zahar editores, 1978.

TEIXEIRA, Francisco J. S. **Neoliberalismo e reestruturação produtiva – as novas determinações do mundo do trabalho.** São Paulo, Cortez, 1996.

2. Fontes documentais

BANCO MUNDIAL (BIRD). **Relatório sobre o desenvolvimento mundial – 1990.** Rio de Janeiro, FGV, 1990

CONSÓRCIO PARCERIA AGENDA 21. **Redução das desigualdades sociais.** Brasília, Ministério do Meio Ambiente, 2000.

FUNDAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL - FIDEM. **Plano de ação regional 2000-2003 – Região Metropolitana do Recife.** SEPLANDES – PE, Companhia editora de Pernambuco, 2000.

INSTITUTO DE PLANEJAMENTO DE PERNAMBUCO. **Pernambuco em dados – Ano 2001.** Condepe, 2001.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Relatório sobre o Desenvolvimento Humano.** ONU/PNUD, 2001.

MINISTÉRIO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL. **Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS).** Brasília, Setembro de 2003.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO – OIT. **Anuário de Estatísticas do trabalho. 2001**

PNUD/IPEA/FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO/ IBGE. **Desenvolvimento Humano e Condições de Vida: Indicadores Brasileiros.** ONU-PNUD, Brasília, 1998.

SECRETARIA DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. **Relatório de Gestão 2002.** Recife, Prefeitura da Cidade do Recife, 2002.

SECRETARIA DE ESTADO E ASSISTÊNCIA SOCIAL (SEAS/MPAS). **Empreendedores sociais: Caderno do Agente Social.** Brasília, Cartilha do Projeto Nacional de Formação Comunitária, 2001.

_____. **Mobilizando a comunidade.** Brasília, Cartilha do Projeto Nacional de Formação Comunitária, 2001.

_____. **Relatório de Gestão da Assistência Social.** Brasília, SEAS/MPAS, 2001.

SEPLANDES. **Agenda social 2000.** Recife, Governo do Estado de Pernambuco, 2000.

_____. **Agenda Social 2002.** Recife, Governo do Estado de Pernambuco, 2002.