



16º Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais

Tema: “40 anos da “Virada” do Serviço Social”

Brasília (DF, Brasil), 30 de outubro a 3 de novembro de 2019

Eixo: Política Social e Serviço Social.

Sub-Eixo: Ênfase em Concepção.

AS POLÍTICAS SOCIAIS NO CONTEXTO DE CRISE DO CAPITAL: PISTAS PARA ANALISAR AS TRANSFORMAÇÕES NA PROTEÇÃO SOCIAL

Alejandra Pastorini¹

Resumo: Este trabalho traz uma reflexão teórica que busca analisar as transformações nas políticas sociais nas últimas décadas, tomando como guia a ideia que as mudanças que se processam nas estruturas de proteção social são parte das transformações em andamento nas sociedades capitalistas, a partir dos anos 1970 e expressam os limites que o capital encontra para se expandir no contexto de crise estrutural.

Palavras-chave: desemprego, Estado; política social.

Abstract: This paper presents a theoretical reflection that seeks to analyze the changes in social policies in the last decades, taking as a guide the idea that the changes taking in the structures of social protection are part of the transformations in progress in the capitalist societies, from the 1970s and express the limits that capital finds to expand in the context of structural crisis.

Keywords: unemployment, State; social policy.

Introdução

Este trabalho busca identificar alguns elementos importantes para analisar as mudanças que se processam nas políticas sociais na atualidade, transformações que se expressam na forma e particularidades que assumem as diversas políticas de proteção, mas também se anunciam nas características dos setores populacionais que são os reais destinatários dessas ações desenvolvidas pelo Estado.

Nas últimas décadas, percebe-se uma alteração no perfil dos sujeitos protegidos pelas políticas e programas sociais, o que indica o reforço do caráter seletivo e a preocupação na focalização das ações sobre os setores mais pauperizados. Essas mudanças, no contexto de agravamento do desemprego, implicam o aumento quantitativo de trabalhadores sem acesso às políticas sociais que possam lhes garantir uma renda, na forma de complemento ou substituto do salário.

É importante mencionar que as transformações a serem analisadas aqui se colocam como uma tendência mundial; nesse sentido, podemos afirmar que as mudanças processadas nas políticas sociais nas últimas décadas têm caráter universal, contudo serão

¹ Professor com formação em Serviço Social, Escola de Serviço Social – UFRJ, E-mail: alejandrapastorini@gmail.com.

concretizadas com particularidades nas diferentes regiões, em cada formação social e nas diversas configurações históricas.

As reflexões aqui apresentadas se pautam pela ideia de que as alterações na formatação – características e particularidades – atual das políticas sociais são uma expressão dos limites que o capital encontra para se expandir a partir de crise estrutural.

Tendo como objetivo problematizar essa ideia, o trabalho analisa em um primeiro momento as mudanças no movimento do capital, a partir das décadas 1960-70, como marco fundamental para se entender o conjunto de alterações em andamento nas sociedades capitalistas e, em particular, para desvendar as transformações que se processam nas políticas sociais e nas funções reguladoras do Estado. Em um segundo momento, concentrar-nos-emos nas relações entre o agravamento do desemprego – como expressão da crise estrutural – e as características que assumem as políticas sociais na virada do século XX para o XXI.

Centralidade do Estado para a expansão do capital

As reflexões acerca das políticas sociais são indissociáveis da análise do Estado moderno e das formas particulares que sua estrutura legal e política assume. Como estrutura de comando político, o Estado pertence à materialidade do sistema do capital. Dessa forma, as análises acerca das políticas sociais nos remetem, necessariamente, à forma como a sociedade se organiza para produzir a riqueza social assentada na exploração do trabalho – fonte da mais-valia – pelo capital e, ao mesmo tempo, exige-nos pensar nas estruturas e mecanismos (jurídicos, ideológicos, coercitivos etc.) que garantem a apropriação privada, por uma pequena parte da sociedade, da riqueza produzida na sociedade de forma coletiva.

Mas, como indica Mészáros, a divisão funcional do trabalho, no modo de produção capitalista, é inseparável da

divisão vertical/hierárquica do trabalho no quadro da estrutura de comando do capital. A função da divisão vertical é proteger os interesses vitais do sistema assegurando a expansão contínua da extração do sobretabalho baseada na exploração máxima praticável da totalidade do trabalho. Consequentemente, a forma estruturante horizontal só pode se desenvolver até o ponto em que permanece sob o controle firme da dimensão vertical no horizonte reprodutivo do capital (2017, p.18).

A divisão social hierárquica do trabalho é inconcebível separada do Estado moderno como estrutura de comando político que corporifica a necessária dimensão coesiva que garante e protege as condições gerais da extração de mais-valia; assim, o Estado se torna essencial para que o capital se afirme como força controladora do sistema (MÉSZÁROS, 2002). Entretanto, não podemos esquecer que

O Estado moderno – na qualidade de sistema de comando político abrangente do capital – é, ao mesmo tempo, o pré-requisito necessário da transformação das unidades inicialmente fragmentadas do capital em um sistema viável, e o quadro geral para a completa articulação e manutenção deste último como sistema global. Neste sentido fundamental, o Estado – em razão de seu papel constitutivo e permanentemente sustentador – deve ser entendido como parte integrante da própria base material do capital. Ele contribui de modo significativo não apenas para a formação e a consolidação de todas as grandes estruturas reprodutivas da sociedade, mas também para seu funcionamento ininterrupto (MÉSZÁROS, 2002, p.124-5).

Independentemente da forma específica que assuma o Estado, conforme as exigências históricas, e da sua permeabilidade para incorporar algumas das demandas e reivindicações dos grupos subalternos em função das circunstâncias e lutas sociais, o Estado nunca poderá restringir o poder e comando do capital. Mesmos que se apresente desprovido do invólucro de classe, o Estado tem como função precípua assegurar a dinâmica da acumulação e expansão do capital.

Dessa forma, o Estado não poderá ser entendido como “agente conciliador” de interesses contrapostos, nem espaço de negociação entre classes antagônicas, tampouco poderá ser reformado visando atender aos interesses do trabalho, nem controlado por aqueles que pretendem transcendê-lo a longo prazo. O Estado é um constituinte material essencial do sistema do capital, que possui uma função corretiva fundamental com relação às contradições do sistema, cujas raízes se encontram no antagonismo irreconciliável entre capital e trabalho. Esse conjunto de contradições só poderá ser administrado dentro dos limites do capital e por um curto período, mas jamais o superar de forma definitiva (MÉSZÁROS, 2017).²

Entretanto, em distintos momentos históricos do capital, o processo de expansão pode requisitar diferentes formas de Estado, de mecanismos de regulação, de instituições e estruturas de controle. Será no contexto desse conjunto de transformações sob comando do capital que analisamos as possibilidades da garantia dos direitos na atualidade e da ampliação das políticas sociais.

Tal como mencionado acima, os limites e contradições estruturais do sistema do capital são insuperáveis, mas, em alguns momentos, sob condições e circunstâncias históricas particulares, existe a possibilidade de se deslocarem contradições dentro dos limites do sistema, como forma de impedir que elas se transformem em barreiras para a expansão. Entendidas como estratégias corretivas do Estado, as políticas sociais – entre outros muitos mecanismos e estruturas – colaboram de diversas formas para administrar contradições, como, por exemplo, entre produção e consumo, produção e controle, produção e circulação, entre expansão da produção e aumento do desemprego, etc.,

² “O sistema do capital se articula numa rede de contradições (...) que só consegue administrar durante um curto intervalo, mas não superar definitivamente” sem instituir uma alternativa radical (MÉSZÁROS, 2017, p.19).

amortecendo alguns dos efeitos nocivos das crises que impactam, tanto os produtores da riqueza quanto o funcionamento do sistema em sua totalidade.

As políticas sociais, através de diversos serviços, benefícios e ações sociais, vão contribuir com a produção e reprodução material da força de trabalho, sendo também importantes para administrar a superpopulação relativa, controlar os setores subalternos dentro e fora dos locais de trabalho, impor a ilusão da igualdade social e da possibilidade de negociação e conciliação, socializar os custos, riscos e perdas dos processos produtivos, incentivar o consumo e reproduzir a ideologia dominante, dentre outras funções.

Os sistemas de proteção social estruturados em alguns países “capitalistas avançados”, após a Segunda Guerra Mundial, são exemplos da centralidade que as políticas sociais assumem no contexto de expansão do capital. Nesse momento histórico, marcado pelo crescimento da economia mundial, ampliaram-se as políticas sociais de caráter “universalista”, integrador e redistributivo, apoiadas na ideia de direito, vinculadas à inserção no mercado de trabalho e com o objetivo de atender aos denominados riscos coletivos.

Essas estruturas de proteção social estavam articuladas à organização da produção baseada no modelo fordista, ou seja, encontravam-se apoiadas na produção em massa que exigia uma exploração extensiva da força de trabalho e um consumo massificado, criando dessa forma as condições e possibilidades de reconhecimento de direitos e ampliação das políticas sociais. A organização política e lutas sociais dos setores subalternos, em seu conjunto, são uma determinação que não pode ser negligenciada quando se analisa o processo de reconhecimento dos direitos e de alargamento das políticas sociais.

Contudo, a forma particular de regulação do Estado, que possibilitou a garantia de direitos sociais e o atendimento de necessidades materiais de uma parte dos trabalhadores, foi uma excepcionalidade na história do capitalismo. As diferentes tentativas de administrar a crise no século XX no capitalismo tiveram que lançar mão da intervenção do Estado; essa “ajuda estranha”, como a denomina Mézáros (2002) foi necessária para a manutenção e garantia do sistema, amortecendo as crises cíclicas por um longo período, e ao mesmo tempo a regulação do Estado foi importante para atender a algumas das necessidades e reivindicações dos setores subalternos.

Até os anos 1970, nas sociedades “capitalistas avançadas”, as políticas sociais foram alargadas de forma desigual, buscando atender a algumas das necessidades

materiais de uma reduzida parte dos trabalhadores.³ Esses setores populacionais, destinatários das políticas de proteção, eram fundamentais para expansão do capital; por um lado, devido à sua participação direta no processo de geração de mais-valia e, por outro, porque foram transformados/transformando-se em aliados dos representantes do capital – nos países imperialistas – com a acomodação dos trabalhadores europeus quando assumem o reformismo como caminho da “transformação social”.⁴

Todavia, a consolidação dos Estados de bem-estar nos países “capitalistas avançados” só foi possível porque veio acompanhada da intensificação da exploração, da dominação e da integração subordinada dos “países periféricos” aos interesses imperialistas. Os representantes locais do capital nesses países criaram, no período – embora não exclusivamente – inúmeras facilidades para possibilitar o acesso às matérias-primas e a exploração sem limites das riquezas naturais e da força de trabalho pelas potências imperialistas⁵, permitindo a expansão do capital e amortecendo alguns dos impactos das crises cíclicas no centro do capitalismo.⁶

No passado, até às décadas de 1970-80, as estruturas de proteção social foram mecanismos importantes nesse processo de expansão, deslocando contradições internas e estendendo as fronteiras do capital por um longo período; mas essas possibilidades se esgotam sob as determinações da crise estrutural. Esta crise traz como novidade quatro aspectos principais:

(1) seu caráter é universal, em lugar de restrito a uma esfera particular [...]; (2) seu alcance é verdadeiramente global [...], em lugar de limitado a um conjunto particular de países [...]; (3) sua escala de tempo é extensa, contínua, se preferir, permanente, em lugar de limitada e cíclica, como foram todas as crises anteriores do capital; (4) em contraste com as erupções e os colapsos mais espetaculares e dramáticos do passado, seu modo de se desdobrar poderia ser chamado de rastejante [...] (MÉSZÁROS, 2002, p.796).

³ Os principais destinatários dessas proteções sociais eram trabalhadores europeus/brancos, inseridos no setor fabril nos centros urbanos, assim como também os setores médios assalariados desses mesmos países capitalistas mais avançados.

⁴ A importância das políticas sociais é destacada por Mézáros quando analisa o processo de acomodação dos trabalhadores europeus; nessa oportunidade o autor menciona que “A necessidade absoluta do capital de dominar internamente sua própria força de trabalho pode muito bem ser compatível com a oferta a sua população operária nativa, para fins de mistificação chauvinista, de alguns privilégios limitados, retirados da margem extra de vantagem exploradora da dominação imperialista” (2004, p. 23).

⁵ Harvey traz uma importante contribuição quando discute a acumulação por espoliação e, em especial, quando analisa os novos elementos da política de espoliação. O autor desenvolvendo de forma detalhada os novos mecanismos que presentes, a partir do século XX, como por exemplo: o sistema de crédito e capital financeiro (transformados em grandes trampolins da depredação, fraude e roubo), a regulação dos direitos de propriedade intelectual e patentes, a destruição dos recursos ambientais e globais, a privatização dos bens públicos etc., mecanismos utilizados como escoadouros lucrativos para o capital sobreacumulado (2004, p. 121-139).

⁶ No entendimento de Mézáros, as crises periódicas ou cíclicas “Afeta[m] apenas algumas partes do complexo em questão, e assim, não importa o grau de severidade em relação às partes afetadas, não pode pôr em risco a sobrevivência contínua da estrutura global. Sendo assim, o deslocamento das contradições só é possível enquanto a crise for parcial, relativa e interiormente manejável pelo sistema, demandando apenas mudanças – mesmo que importantes – no interior do próprio sistema relativamente autônomo” (2002, 797).

Nas últimas décadas, no contexto caracterizado pela crise estrutural, o reconhecimento, garantia e ampliação dos direitos políticos, trabalhistas, sociais, etc., e o alargamento das políticas sociais em direção à sua universalização perde seu vigor como corretivo dos efeitos nocivos do sistema, já que esse movimento de ampliação se constitui hoje em uma barreira para a expansão do capital. Dessa forma, “não apenas novos ganhos defensivos do trabalho estão fora de questão, como muitas das concessões do passado devem ser gradualmente extorquidas” (Idem, p.844). Portanto, não é viável – levando em consideração as determinações históricas atuais – nos dias de hoje querer revisitar (ou estruturar, no caso dos países localizados na periferia do capitalismo) experiências dos Estados de bem-estar social, nem mesmo pretender universalizar ou alargar os direitos sociais e trabalhistas ao conjunto da sociedade.

Esse formato de proteções sociais, típico das experiências de Estados de bem-estar desenvolvidas em alguns países da Europa no segundo pós-guerra,⁷ é um mecanismo corretivo que hoje expressa seus limites para a acumulação e expansão, no sentido que se distancia das necessidades do capital; dessa forma, tenderá a ser reformado no contexto da crise estrutural.

O fim do período de prosperidade do capital, além disso, evidencia a saturação do fordismo como modelo de organização e controle da produção que se orienta para o consumo massificado; em contraposição à realidade hoje, no contexto de crise estrutural, o capital intensifica a autoexpansão, contrapondo-se à produção destinada a atender às necessidades humanas. É assim que

o capitalismo contemporâneo atingiu um estágio em que a disjunção radical entre produção genuína e autorreprodução do capital não é mais uma remota possibilidade, mas uma realidade cruel com as mais devastadoras implicações para o futuro. Ou seja, as barreiras para a produção capitalista são, hoje, suplantadas pelo próprio capital de formas que asseguram inevitavelmente sua própria reprodução [...] como autorreprodução destrutiva, em oposição antagônica à produção genuína. Nesse sentido, os limites do capital não podem mais ser conceituados como meros obstáculos materiais a um maior aumento da produtividade e da riqueza sociais, enfim como uma trava ao desenvolvimento, mas como um desafio direto à própria sobrevivência da humanidade (MÉSZÁROS, 2002, p.699).

Embora as forças negativas ou destrutivas sejam partes inseparáveis dos elementos positivos do processo de reprodução ampliada do capital, sob as determinações da crise estrutural serão as forças destrutivas que fornecerão ao sistema do capital novas margens para a expansão, por mais devastadoras, perdulárias e destrutivas que elas possam ser.

⁷ Cabe mencionar que essas experiências de Estado de bem-estar europeias constituíram o horizonte referencial dos sistemas de proteção social que buscaram ser estruturados em diversos países na América Latina, como por exemplo a seguridade social no Brasil que foi formalmente garantida na Constituição Federal de 1988.

Por conseguinte, intensifica-se, nas últimas décadas, um conjunto de problemas extremamente agravantes: a hipertrofia do setor parasitário da economia – como, por exemplo, o setor financeiro – e a redução da presença das ramas produtivas destinadas a atender às necessidades humanas genuínas; a destruição da natureza e dos recursos naturais não renováveis – incentivados pela degradação do meio ambiente, desastres ecológicos, contaminação do solo, água, lençóis freáticos e aquíferos etc.; o aumento dos investimentos no complexo militar-industrial que contribui com a intensificação das estratégias coercitivas e punitivas do Estado (em nível nacional e internacional); e a corrosão e destruição da força de trabalho – expressa pela intensificação da exploração, cronificação do desemprego e pelas diversas estratégias repressivas ou aniquiladoras da população sobrando.

O agravamento desses problemas vai exigir uma presença continuada da intervenção do Estado; como indica Mézáros, na atualidade

[...] o Estado capitalista precisa agora assumir um papel intervencionista direto em todos os planos da vida social, promovendo e dirigindo ativamente o consumo destrutivo e a dissipação da riqueza social em escala monumental. Sem esta intervenção direta no processo sociometabólico, que age não mais apenas em situações de emergência, mas em base contínua, torna-se impossível manter em funcionamento a extrema periculosidade do sistema capitalista contemporâneo. (2002, p.700).

Contrariando todas as ilusões neoliberais, o Estado continua a exercer função central para o processo de expansão do capital, e mais, o capital se tornou extremamente dependente da intervenção do Estado, mas, paradoxalmente, o Estado enfrenta o problema da “insuficiência crônica dessa ajuda externa” (MÉSZÁROS, 2017, p. 31). Assim sendo, a crise estrutural não pode ser pensada de forma separada dessa insuficiência que se expressa como outro dos limites estruturais do sistema do capital.

Cronificação do desemprego e as políticas sociais

Tal como mencionamos antes, a intensificação das contradições, no contexto de crise estrutural, se coloca como limite para a expansão, já que o capital encontra crescentes dificuldades para administrá-las, pois as margens de deslocamento se estreitam a partir dos anos 1970. No atual contexto de aguçamento das contradições, a cronificação do desemprego emerge como uma das grandes expressões da crise estrutural, problemática que se espalha e se massifica mundialmente.

O desemprego é um problema estrutural vinculado ao modo de produção capitalista. Por conseguinte, essa problemática sistêmica não pode ser dissociada dos processos que geram e alimentam o crescimento da superpopulação relativa, que é uma tendência geral da acumulação ampliada. A existência da população excedente, ou seja, da população que sobrepassa as necessidades do processo de produção, é um produto necessário para a

acumulação e, ao mesmo tempo, condição de existência do modo de produção capitalista. Sendo um problema estruturalmente vinculado à dinâmica e funcionamento do capital nas diferentes formações sociais e nos distintos momentos históricos, pode assumir diversas particularidades e intensidades. Tampouco serão únicas as formas utilizadas para administrar o desemprego dentro das fronteiras do sistema.

Como indica Mézáros, o desemprego, que em épocas anteriores era um problema que se fazia mais explícito nos países periféricos e nos denominados “bolsões de pobreza”, atinge hoje de forma intensa também os países de “capitalismo avançado”,

O problema já não é apenas o sofrimento dos trabalhadores sem qualificação, mas também o de um grande número de trabalhadores qualificados que, junto com o exército de desempregados, disputam o número desesperadamente pequeno de empregos disponíveis. A tendência da amputação “racionalizadora” já não se limita aos “ramos periféricos de uma indústria envelhecida”, mas inclui alguns dos setores mais desenvolvidos e modernos da produção (2002, p. 322)

O desemprego, na atualidade, torna-se um problema crônico que produz consequências devastadoras para o conjunto do sistema em sua totalidade, e, em particular, para os trabalhadores. Lembremos que o capital, para existir, precisa do trabalho explorado e subjugado, ou seja, necessita de seu antagonista estrutural: o trabalho. Não obstante, o capital busca reduzir ao mínimo possível o tempo de trabalho necessário, transformando os trabalhadores em supérfluos e impedindo-lhes de executar o tempo de trabalho necessário – dificultando a reprodução e o acesso ao consumo – e criando uma massa excedente de trabalhadores que acumula um forte potencial explosivo (MÉSZÁROS, 2002).

O aumento generalizado do desemprego não pode mais ser administrado através de medidas corretivas, compensatórias e temporárias como por exemplo, os sistemas de proteção social⁸ e as políticas de geração de emprego. Na atualidade, o processo de autoexpansão do capital exige uma intervenção direta e crescente do Estado. Dentre o leque de demandas que lhe são colocadas, destacamos aquela vinculada com a criação das condições necessárias para que os excedentes de capital encontrem novos nichos lucrativos para além do espaço da produção propriamente dito.

O mundo das finanças e da especulação – sistema de crédito, companhias de seguros, títulos das dívidas dos Estados etc. – ocupa um lugar de destaque nos grandes negócios. É perceptível uma estreita articulação entre o capital financeiro – que assume hegemonia dentre os representantes do capital – com os grandes grupos transnacionais. Contudo, nas últimas décadas, evidencia-se uma nova divisão do trabalho e dos

⁸ Estamos aqui pensando nos mecanismos de proteção social pública que se apoiavam na ideia de direito, solidariedade, redistribuição, risco coletivo e que se articulavam com a integração massificada dos sujeitos ao mercado de trabalho. Essas estruturas de proteção eram uma peça importante da função reguladora do Estado no contexto de expansão do capital.

investimentos do capital (ANTUNES, 2018), que retroalimenta a divisão norte/sul, entre países de “capitalismo avançado” e o terceiro mundo. Como menciona Antunes (IDEM.), nessa divisão o “sul” do mundo (América Latina, África, Índia etc.) tornou-se responsável pela chamada “indústria suja” (destrutiva, contaminante, predatória) e o “norte” do mundo ficou com os chamados “polos limpos” da industrialização.

Além disso, o capital superacumulado estimula a intensificação dos processos de privatização direta dos serviços e das empresas públicas – que implicaram a venda das empresas públicas de energia, água potável, petróleo, etc. –, processos estes que tiveram destaque nos anos 1990. Ao mesmo tempo, consolidam-se os processos de “privatização indireta”, facilitados pelos novos mecanismos de gestão.

As alterações acima mencionadas necessitam de fortes investimentos estatais. Contudo, após os anos 1970 evidencia-se uma insuficiência nas possibilidades do Estado para oferecer aquilo que lhe é exigido pela expansão do capital porque, “na verdade, a crise estrutural do capital é inseparável da insuficiência crônica dessa ajuda externa, sob condições em que os defeitos e falhas desse sistema antagonístico de reprodução social exigem uma oferta ilimitada dela” (MÉSZÁROS, 2017, p. 31).

O período de expansão do pós-guerra se valeu de diversas estratégias e ações corretivas que permitiram, mesmo que temporariamente, amortecer as crises cíclicas. Por seu turno, o momento atual se caracteriza pela dificuldade que o sistema encontra para administrar os defeitos estruturais e garantir a autoexpansão; essa impossibilidade exige uma crescente intervenção do Estado. Nesse contexto de crise intensifica-se um conjunto de problemas que já eram extremamente graves nas décadas precedentes, dentre os quais mencionamos: hipertrofia do setor parasitário e especulativo da economia que é acompanhado da redução dos setores produtivos destinados a atender às necessidades humanas; a exacerbação do carácter destrutivo do sistema do capital, tanto da natureza e recursos não-renováveis, como da força de trabalho; o aumento dos investimentos no complexo militar-industrial, contribuindo assim com a intensificação das diversas estratégias coercitivas e o reforço do “braço punitivo” do Estado, sem mencionar o desemprego que se torna uma problema crônico (ver BEINSTEIN, 2009).

A este respeito, Mézáros nos lembra de um outro dado

[o desemprego crônico] tende a produzir dinamite social dentro da estrutura do sistema do capital, independentemente das formas de solução procuradas. Neste sentido, considerado em si mesmo, o desemprego sempre crescente mina a estabilidade social, trazendo consigo o que até os círculos oficiais reconhecem ser “consequências indesejáveis”, depois de muitos anos de negar que as tendências negativas de desenvolvimento denunciadas tivessem algo a ver com o câncer social que é o desemprego crônico. Elas vão desde uma taxa de criminalidade crescente

(especialmente entre os jovens) até denúncias violentas de agravos econômicos e formas de ação direta (por exemplo, a revolta de massa contra um “imposto de pedágio” [...] na Inglaterra, trazendo o perigo de graves agitações sociais (2002, p.343).

Perante a tendência da cronificação do desemprego e do perigo que essa realidade representa para a expansão do capital, são introduzidas novas normatizações repressivas sobre as organizações e movimentos dos trabalhadores e sobre grupos populacionais específicos (pobres, negros, indígenas, residentes das periferias e dos bairros populares). Essas legislações e normatizações autoritárias combinam-se na prática com um leque diversificado de mecanismos e ações coercitivos e de controle – muitas vezes denominadas de segurança pública – que farão uso da violência “caso necessária”. Esses mecanismos de controle e coerção se articulam nos territórios, espaços de moradia, lazer e/ou de trabalho dos setores mais pauperizados – favelas e periferias urbanas – com programas e ações assistenciais – com destaque nos programas de transferência de renda focalizados na pobreza – que assumem protagonismo político e ideológico dentre o conjunto de estratégias protetivas providas pelo Estado.

Ambas as estratégias, a assistencial e a segurança, com características diferentes, possuem um forte caráter controlador e coercitivo dos setores populacionais mais empobrecidos e, em seu conjunto, se transformam assim em um importante mecanismo do Estado para administrar a superpopulação relativa – massa de trabalhadores sobrantes, desempregados, subempregados, precarizados. Essas mudanças nas características das políticas sociais mencionadas acima vinculam-se, por um lado, com a redução do protagonismo do Estado como provedor direto dos serviços na área de educação, saúde e previdência – pilares das estruturas de proteção social no mundo capitalista até então – e, por outro lado, articulam-se com o alargamento da participação do capital no setor de serviços, alimentando os processos de mercantilização.

Também é importante destacar que estas mudanças alimentam o processo de hipertrofia da função coercitiva do Estado, que se expressa na execução de um conjunto cada vez maior de ações punitivas e repressivas que têm como principais destinatários os setores mais pauperizados e as organizações políticas e sociais que questionam ou buscam superar essa realidade dada.

Considerações finais

As reflexões que foram desenvolvidas aqui, buscam se contrapor às análises endogenistas acerca das políticas sociais que pensam estes instrumentos corretivos a partir de si próprios. Com essa finalidade identificamos algumas das mudanças acontecidas nas sociedades capitalistas, após a crise estrutural, entendidas como centrais para analisar as

transformações na proteção social. Tal como foi tratado ao longo do texto, a crise da política e do Estado são partes constitutivas da crise estrutural; dessa forma, o Estado como “única estrutura corretiva compatível com os parâmetros do capital” (MÉSZÁROS, 2002, p.107), foi colocado no centro das nossas reflexões. A partir daí, buscamos identificar a lógica que orienta às mudanças que se processam nas políticas sociais nas últimas décadas.

Esse caminho percorrido foi importante para desvendar as transformações nas funções reguladoras do Estado e, em especial, para entender as particularidades que assumem as políticas sociais que, mantendo suas funções precípuas – produção e reprodução da força de trabalho, socialização dos custos, riscos e perdas, legitimação da ordem etc. –, mudam algumas das suas características anteriores.

Nas últimas décadas, as ações e programas assistenciais – focalizados na pobreza – assumem uma predominância em termos de quantidade de beneficiários atendidos, ao mesmo tempo que os serviços e benefícios públicos providos diretamente pelo Estado, nas áreas de previdência, saúde e educação, se reduzem de forma significativa a partir do momento que esses setores tornam-se espaços importantes para os investimentos privados. É interessante destacar que, no contexto de cronificação do desemprego e aumento da pobreza, os programas assistenciais, principalmente aqueles que “garantem” uma renda aos setores mais pauperizados – como por exemplo os programas de transferências monetárias – vão assumindo um caráter crônico, abandonando a função de mola amortecedora de crises esporádicas. A esses elementos mencionados que indicam alterações nas políticas públicas, deve-se acrescentar uma última característica: a hipertrofia da função coercitiva do Estado, que se expressa na execução de um conjunto cada vez maior de ações punitivas, controladoras e repressivas que, também, têm como alvo prioritário os setores mais pauperizados, ações que se executam nos mesmos territórios onde se concentram os programas assistenciais focalizados na pobreza que cada vez mais reforçam o caráter fiscalizador, controlador e moralizador. Assim poderíamos afirmar que as ações de segurança pública e os programas assistenciais se consolidam como peças centrais da estratégia de administração da superpopulação relativa no contexto de desemprego crônico.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, R. *O privilégio da servidão. O novo proletariado de serviços na era digital*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2018.

BEINSTEIN, J. “Las crisis en la era senil del capitalismo. Esperando inútilmente al quinto Kondratieff”. In. *Revista El Viejo Topo*, N.253. Barcelona, fevereiro 2009.

Acesso em 20 de dezembro de 2018. Disponível em: <https://www.elviejotopo.com>

HARVEY, D. *O novo imperialismo*. São Paulo: Layola, 2004.

MÉSZÁROS, I. *O século XXI. Socialismo ou barbárie?* São Paulo: Boitempo Editorial, 2017.

_____ *O poder da ideologia.* São Paulo: Boitempo Editorial, 2004.

_____ *Para além do capital.* São Paulo: Boitempo Editorial, 2002.