



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.

POLÍTICA SOCIAL E CAPITALISMO: NOTAS APROXIMATIVAS ACERCA DESSA RELAÇÃO

Lucilene Alves Pereira Costa¹

Fernanda Gonçalves de Camargo e Silva²

Resumo: Problematizar a política social em sua atual conformação, sob a perspectiva crítica requer a compreensão da relação Estado-Sociedade, a partir da incidência do capitalismo; da intervenção estatal na economia; das transformações políticas e econômicas, que se caracterizam, sobretudo pelas crises econômicas que atingiram os países periféricos e o próprio processo de mundialização do capital.

Palavras Chave: Política Social. Estado. Capitalismo.

Abstract: To problematize the social policy in its current conformation, under the critical perspective requires the understanding of the relation State-Society, from the incidence of the capitalism; of state intervention in the economy; of the political and economic transformations that are characterized, above all, by the economic crises that hit peripheral countries and the very process of globalization of capital.

Keywords: Social Policy. State. Capitalism.

INTRODUÇÃO

Este estudo é fruto da disciplina de Política Social e Serviço Social e fundamenta-se com base nas discussões ocorridas em sala de aula e nas leituras realizada extraclasse. Tem como proposta elencar algumas reflexões sobre as políticas sociais no contexto neoliberal. Buscaremos apresentar as características, organização e dinâmica das políticas sociais no contexto do desenvolvimento do capitalismo e das lutas de classes. Nesta perspectiva, elencaremos a relação entre as políticas sociais e capitalismo considerando o receituário neoliberal.

1 ALGUMAS PONDERAÇÕES ACERCA DA HISTORICIDADE DAS POLÍTICAS SOCIAIS

Refletir sobre a política social a partir de seus fundamentos históricos nos possibilita entendê-la como uma política que teve sua origem no modo de produção capitalista, a partir da luta da classe trabalhadora contra a exploração do seu trabalho. A mesma emerge como

¹ Estudante de Pós-Graduação. Universidade Federal de São Paulo. E-mail: <lucilenealvesp@hotmail.com>.

² Estudante de Pós-Graduação. Universidade Federal de São Paulo. E-mail: <lucilenealvesp@hotmail.com>.

uma política do Estado e objetiva coibir os limites da exploração do trabalho pelo capital, colocando como prioridade as necessidades sociais. Neste sentido, apesar das contradições existentes entre capital/trabalho a política social pode ser vista como uma política de garantia de direitos sociais. Contudo, permeada pelas contradições que atravessam a sociedade capitalista de produção, a exemplo da Política de Assistência Social que é:

[...] plena de ambigüidades e de profundos paradoxos. Pois se, por um lado, os avanços constitucionais apontam para o reconhecimento de direitos e permitem trazer para a esfera pública a questão da pobreza e da exclusão, transformando constitucionalmente essa política social em campo de exercício de participação política, por outro, a inserção do Estado brasileiro na contraditória dinâmica e impacto das políticas econômicas neoliberais, coloca em andamento processos articuladores, de desmontagem e retração de direitos e investimentos públicos no campo social, sob a forte pressão dos interesses financeiros internacionais. (YASBEK, 2004, p.24)

Entendida como fruto da dinâmica social e inter-relação entre os diferentes interesses e relações de força, as políticas sociais emergem “[...] instrumentos de legitimação e consolidação hegemônica que, contraditoriamente, são permeadas por conquistas da classe trabalhadora” (Montaño, 2007, p.39).

Com base na periodização mandeliana, é possível afirmar que as políticas sociais se multiplicam no final de um longo período depressivo, que se estende de 1914 a 1939, e se generalizam no início de um período de expansão, que teve como substrato a guerra e o fascismo, e segue até fins da década de 1960 (BEHRING, 2015. p.176).

De acordo com BEHRING e BOSCHETTI (2010), para apreender a política social, deve-se considerar as relações entre suas diversas dimensões e manifestações. Desta forma, para explicar sua gênese e desenvolvimento, faz-se necessário compreender sua articulação com a política econômica, a luta de classes, como também com a esfera política. No campo político é indispensável compreender o papel do Estado e sua relação com os interesses das classes sociais. “O Estado é produto da divisão social do trabalho. Surgiu da autonomia crescente de certas atividades superestruturais, mediando à produção material, cujo papel era sustentar uma estrutura de classe e relações de produção” (MANDEL, 1982. p.333).

Assim, é possível sinalizar que o Estado serve de instrumento para manutenção das relações de produção capitalista e mediador de conflitos. Mandel (1982) elenca como principais funções: criar condições gerais para produção; repressão através da força (exercito, polícia, sistema judiciário e penitenciário) contra qualquer ameaça da classe dominada ao capitalismo e a função integradora, nessa, ao invés da força usa-se a ideologia, ou seja, sem o exercício direto da repressão busca garantir que a sociedade aceite passivamente a ideologia da classe dominante.

O enorme poder integrador do sistema estatal burguês torna-se assim, imediatamente compreensível. Simbioses com o aparelho capitalista de Estado, realizada por meio de numerosos comitês mistos, arrastam quadros dirigentes dos partidos de massa da classe operária e dos sindicatos à conformidade com o sistema, quando não ao conluio com o capitalismo tardio (MANDEL 1982, p. 347).

É, portanto, na transição do Imperialismo Clássico para o capitalismo tardio que a Política Social se generaliza enquanto fenômeno. Inserindo-se no terreno das lutas de classes como componente da estratégia global anticrise do capital após 1929. Todavia, “a política social não é uma estratégia exclusivamente econômica, mas também política, no sentido da legitimação e controle dos trabalhadores (...)”. (BEHRING, 2015, p. 169). Neste sentido, é possível sinalizar que, embora, seja resultado da luta dos trabalhadores, é utilizada como estratégia de controle social da classe dominada. Todavia, no que se refere à justiça social, as políticas sociais são vistas como meios para efetivação dos direitos.

Conforme as autoras acima citadas, “as primeiras iniciativas de políticas sociais podem ser entendidas na relação de continuidade entre Estado liberal e Estado Social.” (BEHRING; BOSCHETTI, 2010, p. 63). É pertinente destacar que não ocorreu uma ruptura radical entre os Estados liberal e social, pois ambos tinham em comum o reconhecimento de direitos, sem colocar em risco os fundamentos do capitalismo.

O surgimento das políticas sociais foi gradual e diferenciado entre os países, dependendo dos movimentos de organização e pressão da classe trabalhadora, do grau de desenvolvimento das forças produtivas, e das correlações e composições de força no âmbito do Estado [...] (BEHRING & BOSCHETTI 2010, p.6).

É pertinente salientar, nos países de capitalismo avançado, as primeiras medidas de política social trazem no seu interior o reconhecimento das limitações do mercado quanto ao atendimento das necessidades de reprodução da força de trabalho.

As políticas sociais e a formatação de padrões de proteção social são desdobramentos e até mesmo respostas e formas de enfrentamento em geral setorializadas e fragmentadas – as expressões multifacetadas da questão social no capitalismo, cujo fundamento se encontra nas relações de exploração do capital sobre o trabalho [...] (BEHRING & BOSCHETTI, 2010. p. 51).

Neste sentido é possível sinalizar que historicamente, os direitos sociais foram e, continuam sendo aqueles que dificilmente vieram a ser reconhecidos, isto é, não apenas proclamados, mas também acompanhados das devidas e eficazes garantias. Contudo, no contexto do neoliberalismo, e da reestruturação produtiva do capital há uma investida constante do Estado e empresariado na desmontagem e desregulamentação desses direitos que são resultados do processo histórico da luta dos trabalhadores.

Todavia não é somente a degradação das condições de vida do proletariado e as

suas reivindicações que determinam o surgimento das políticas sociais. Historicamente, os direitos sociais e as medidas jurídicas que consagram as políticas sociais vinculam-se também as alternativas encontradas pelo capital frente à crise de acumulação enfrentada no final dos anos 20 do século passado.

Tal como sinaliza BEHRING e BOSCHETTI (2010, p.91), “[...] a crise de 1929/1932 marcou uma mudança substantiva no desenvolvimento das políticas sociais nos países capitalistas da Europa Ocidental [...]”. O que se configurou como Welfare State foi também uma forma de alargar as funções econômicas e sociais do Estado. Conforme Oliveira (1998, p.19), o Welfare State:

[...] Constituiu-se no padrão de financiamento público da economia capitalista. Este pode ser sintetizado na sistematização de uma esfera pública onde a partir de regras universais e pactadas o fundo público em suas diversas formas, passou a ser o pressuposto do financiamento da acumulação de capital de um lado, e, de outro, do financiamento da reprodução da força de trabalho, atingindo globalmente a população por meio de gastos sociais.

A análise das políticas sociais nesta perspectiva revela que não se trata de atender apenas as reivindicações dos trabalhadores. Com o Welfare State, o Estado passa também a financiar a acumulação de capital através de vários mecanismos, dentre eles: subsídios à produção e a criação de setores estatais produtivos.

2 A INTERVENÇÃO ESTATAL NA ESFERA ECONÔMICA

Para melhor compreensão acerca da intervenção do Estado na economia convém explicitar mesmo que sinteticamente a evolução do pensamento econômico desde o Estado liberal inspirado na Revolução Francesa e marcado pela ausência da intervenção estatal no século XVIII até o Estado Neoliberal dos dias em curso.

No liberalismo o papel do Estado era garantir liberdade às pessoas, o mesmo priorizava o indivíduo. Porém havia um distanciamento do Estado em relação à vida econômica e social da população. Isso acarretou diversas consequências tais como: criação de monopólios e o agravamento das desigualdades sociais. Ao analisarmos a função do Estado na economia, é possível sinalizar que durante um longo tempo, mais especificamente no século XVIII, a interferência do Estado na esfera econômica não era desejável, à medida que, introduzia perturbações ao mecanismo de mercado, dificultando a implementação da lei da oferta e da procura.

Posteriormente nos séculos XIX e XX surgiu o Estado Social com a preocupação da igualdade, aqui o ideal de igualdade adquiriu maior relevância do que a liberdade individual. Os defensores do Estado Intervencionista entendiam que para alcançar tal igualdade era necessária a intervenção do estado na ordem econômica e social. Desta

forma, o Estado passou atuar diretamente na esfera social e econômica conduzindo no início do século XX o processo de desenvolvimento econômico.

Cabe realçar que esse não foi desde início o papel do Estado, uma vez que ele nem sempre foi chamado a intervir na economia, acontecendo situações em que qualquer iniciativa sua na área da produção era considerada como uma intervenção abusiva que impedia o livre funcionamento da economia. Todavia, é a partir de meados do século passado, que as regras de mercado tornaram-se incapazes de assegurar o equilíbrio econômico, sendo possível sinalizar algumas situações de desarticulação entre a oferta e a procura.

Nesse contexto, o Estado liberal começou a enfrentar as crises econômicas resultantes do desequilíbrio da lei da oferta e procura, a exemplo da crise de 1929. Diante da incapacidade da lei do mercado regular a economia, o Estado foi chamado a intervir, no sentido de prevenir outras crises e minimizar os seus efeitos, é então o período do Estado intervencionista.

[...] Carregando sobre os ombros o peso de seu próprio dogma, o liberalismo precisou construir outra ordem política. Deixou de batalhar contra o Estado, tentando impedir sua intervenção na economia. Passou a fabricar teoricamente um Estado muito mais complexo, com a finalidade de expandir o capitalismo (VIEIRA, 2007, p. 138).

Esse intervencionismo encontra em Keynes os principais ideais para retirar o mundo capitalista da depressão.

[...] o liberalismo heterodoxo de Keynes e seus seguidores é a expressão intelectual sistemática das propostas de saída da profunda crise cujo o ápice foram os anos 1929-1932, o que se combinou às mudanças intensas da produção, por meio do fordismo que também se generaliza no pós-guerra [...] (BEHRING E BOSCHETTI, 2010, p. 83).

Assim, configura-se então, o Estado do Bem-Estar Social (*Welfare State*), onde o Estado seria o principal gerenciador da atividade econômica, praticando políticas sociais através da interferência nas atividades econômicas, conseqüentemente ocorre o reconhecimento de diversos direitos sociais como forma de garantir a expansão da economia capitalista.

[...], a aparente “consciência” social adquirida pelo aparelho governamental no capitalismo, em sua fase monopolista, mascara a sua real finalidade, qual seja: a autopreservação e a reprodução expansiva desse sistema (Mandel, 1982 apud Pereira, 2016, p.25, grifos do autor).

Nesta perspectiva, é possível sinalizar que o Estado serve de instrumento para manutenção das relações de produção capitalista, em especial o Estado Neoliberal.

3 A INCIDÊNCIA DO ESTADO NEOLIBERAL SOBRE AS POLÍTICAS SOCIAIS

O Neoliberalismo de acordo com Teixeira (1996) surgiu após a Segunda Guerra Mundial nos países de capitalismo maduro, como uma reação tanto política quanto teórica ao modelo vigente que era centrado na intervenção estatal. A partir de então o neoliberalismo se constituiu como elemento principal para o desenvolvimento do processo de acumulação capitalista.

Como resultado da crise capitalista estrutural que se explicitou nos anos 1970, ganhou hegemonia um novo modelo socioeconômico, denominado neoliberal, que conseguiu fazer valer sua lógica e argumentos em escala mundial, ainda que não de maneira uniforme e nem sem resistências. [...] (PEREIRA, 2016, p. 27).

Ao mesmo tempo, em que começa a ganhar força à teoria neoliberal procurando combater a política intervencionista do Estado, se inicia na escola neoclássica a defesa de um Estado mínimo em relação aos direitos sociais e trabalhistas e um Estado passivo em relação aos lucros dos capitalistas e a lei de mercado.

Segundo Carcanholo (2002), a hegemonia neoliberal é apresentada como a única maneira de interpretar e dar conta dessa nova fase da sociedade contemporânea, ou se preferir, globalização.

[...] Nesse sentido, a desregulamentação dos mercados e desobstrução do comércio internacional e da entrada de capitais afirmam-se como as diretrizes de política que podem garantir a inserção das diferentes nações no novo contexto de globalização. Abrem-se as portas para que o neoliberalismo se apresente como única forma de obter com êxito essa inserção. Apresenta-se a globalização como sendo fenômeno natural e irreversível [...] (CARCANHOLO, 2002, p. 16).

Nesta perspectiva, vale assinalar que o neoliberalismo sempre redireciona para o corte do gasto social e redução da responsabilidade do Estado. Bem como, a globalização com seu ajuste neoliberal não afeta apenas a esfera econômica, mas redefine globalmente o campo político institucional e as relações sociais.

A mundialização da economia está ancorada nos grupos industriais transnacionais, resultantes de processos de aquisições de empresas em um contexto de desregulamentação e liberalização da economia. [...], que passam a comandar o conjunto da acumulação configurando um modo específico de dominação social e política do capitalismo, com o suporte dos Estados Nacionais (IAMAMOTO, 2015, p.108).

Cabe assinalar, com a política neoliberal ditando as regras da dominação capitalista sobre o Estado, esse tende a se desresponsabilizar de suas obrigações no que

tange a garantia dos direitos sociais ao cidadão.

Essa intervenção é impensável sem a intervenção política e apoio efetivo dos Estados nacionais, pois só na vulgata neoliberal o Estado é externo aos "mercados". O triunfo dos mercados é inconcebível sem a ativa intervenção das instâncias política dos Estados nacionais, no lastro dos tratados internacionais como o *Consenso de Washington*,[...] (IAMAMOTO, 2015, p.109, grifos do autor).

É importante destacar, que as reformas dos Estados Nacionais da América Latina, em conseqüência das políticas do Consenso de Washington, implicaram na adoção de programas de ajustes estruturais. As privatizações, e a redefinição do papel do Estado na economia não resultaram apenas no ingresso do capital externo, como também, desemprego, aumento do trabalho informal, conflitos sociais, flexibilização dos direitos trabalhistas, precariedade, desmonte dos sistemas de seguridade social, de saúde e educação. No entanto,

A mundialização não suprime as funções do Estado de reproduzir os interesses institucionalizados entre as classes e grupos sociais, mas modifica as condições de exercício, na medida em que aprofunda o fracionamento social e territorial. [...]. (IAMAMOTO, 2015, p.121).

A priorização por políticas sociais focalizadas, pelo racionamento dos gastos, pela redução da responsabilidade do Estado enquanto provedor de direitos sociais básicos à população foram corolários diretos da negação de uma política social inclusiva, a qual se mostra como resposta razoável para um país, onde há uma concentração extrema da riqueza, que é socialmente produzida.

Segundo Netto e Braz (2008, p. 227):

A ideologia neoliberal, sustentando a necessidade de 'diminuir' o Estado e cortar as suas 'gorduras', justifica o ataque que o grande capital vem movendo contra as dimensões democráticas da intervenção do Estado na economia [...].

Neste sentido, a atuação do Estado se transfigura através de programas de solidariedade que mobilizam recursos empresariais e da própria sociedade para implementar políticas que atendam precariamente as necessidades das classe trabalhadora. Esta, de forma focalizada, se dirige apenas a uma pequena parcela de pessoas que se sentem agradecida pela "solidariedade" do Estado.

Neste contexto, é possível sinalizar que o receituário neoliberal, contribui significativamente para o aumento do desemprego estrutural, que tende para o aumento de programas sociais. Paralelo a isso, as demandas do capital em torno dos superlucros apontam para a diminuição dos gastos sociais. Tendo como resultado, um processo conflituoso de negociação e luta de classes e seus segmentos, que se colocam em

condições desiguais nas arenas de negociação disponíveis.

Portanto,

É nesse contexto de conflitos institucionalizados que *surgem as Políticas Sociais* como instrumentos de *legitimação e consolidação hegemônica e de garantia e ampliação da acumulação capitalista* que, contraditoriamente, são permeadas por *conquistas da classe trabalhadora*. [...] (Faleiros, 1991; Behring e Boschetti, 2006 apud Siqueira 2011, grifos do autor).

É nesse cenário de disputa entre capital e trabalho que o Estado atua como mediador de conflitos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do esforço empreendido é possível sinalizar que as políticas sociais atendem tanto às necessidades do capital quanto as do trabalho. Configurando-se no contexto, como um terreno importante da luta de classes. A ideologia neoliberal contemporânea é, fundamentalmente, um liberalismo econômico, que exalta o mercado, a concorrência e a liberdade de iniciativa privada, rejeitando veemente a intervenção estatal na economia.

A modernização neoliberal não toca na estrutura piramidal da sociedade. Apenas amplia sua verticalidade, que se nota pelo aumento do número de desempregados, na desregulamentação das leis trabalhistas entres outros elementos, o que implica no aprofundamento e na manutenção desigualdades sociais.

Quanto ao Estado, esse, através das suas principais funções, a saber, criar condições gerais de produção; reprimir qualquer ameaça contra o capital e integrar as classes dominadas a ideologia da classe dominante, serve de instrumento para manutenção das relações de produção capitalista.

É, portanto, neste contexto se insere a política social como um fenômeno que se generaliza no capitalismo tardio. Colocando-se no terreno das lutas de classes e integrando a estratégia global anticrise do capital após 1929. Embora, tenha sido utilizada pelo capital enquanto estratégia na busca de controle dos trabalhadores, a política social é resultado das árduas lutas dos trabalhadores contra o capital. Configurando-se assim, numa conquista da classe trabalhadora.

Referências:

BEHRING, Elaine Rosseti. BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história.** 7 ed. São Paulo: Cortez, 2010.

_____, Elaine Rosseti. **Política Social no Capitalismo Tardio.** São Paulo: Cortez, 1988.

CARCANHOLO, Marcelo Dias. Neoliberalismo e o Consenso de Washington: a verdadeira concepção de desenvolvimento do governo FHC. **In: Neoliberalismo: a tragédia do nosso tempo.** 3 ed. São Paulo, Cortez, 2002.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social-** 9 ed. São Paulo: Cortez, 2015.

YASBEK, M.C. As ambigüidades da Assistência Social Brasileira após 10 anos de LOAS . Revista Serviço Social & Sociedade, ano XXV, nº 77, p. 11-29, mar. 2004.

MANDEL, Ernest. **O capitalismo tardio** / Ernest Mandel; introdução Paulo Singer; tradução de Carlos Eduardo Silveira Matos. Regis de Castro Andrade e Dinah de Abreu Azevedo – São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MONNERATT, Ana Maria de Francisco de. Política social e democracia: Sobre a Política

de Assistência Social no Brasil. São Paulo: Cortez, 2007.

MONTAÑO, Carlos Eduardo. Terceiro Setor e Questão Social: crítica ao padrão emergente de intervenção social. 4. Ed. São Paulo: Cortez, 2007.

MOTA, Ana Elizabete. **Cultura da Crise e Seguridade Social**: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90. São Paulo: Cortez, 1995.

NETTO, José Paulo. Braz, Marcelo. **Economia Política**: uma introdução crítica. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

OLIVEIRA, Francisco de. O surgimento do Antivalor. Capital, força de trabalho e fundo público. In: **Os direitos do antivalor**: a economia política da hegemonia imperfeita. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

PEREIRA, Camila Potyara. **Proteção Social no Capitalismo**: crítica a teorias e ideologias conflitantes- São Paulo: Cortez, 2016.

SIQUEIRA, Luana de Souza. **Pobreza e Serviço Social**. Diferentes Concepções e Compromissos Políticos. Rio de Janeiro: 2011.

TEXEIRA, Francisco J. S. O neoliberalismo em debate. In: Neoliberalismo e Reestruturação Produtiva: as novas determinações do mundo do trabalho. Francisco J.S. Teixeira, Manfredo Araújo de Oliveira (orgs.). São Paulo: Cortez; Fortaleza: Universidade Estadual do Ceará, 1996.

VIEIRA, Evaldo. **Os Direitos e a Política Social**. São Paulo: Cortez, 2007.