



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.

CRISE DO CAPITAL E ESTADO NEOLIBERAL: DA SEGURIDADE ÀS FINANÇAS

Natália da Silva Pessoa¹

Resumo: Compreendendo que o Estado é espaço de correlações de forças, no qual a classe dominante, hegemonicamente, detém o poder, buscamos apresentar o direcionamento dado às políticas econômicas e sociais utilizadas pelo Estado na resposta à crise do capital, evidenciando como o fundo público é utilizado no resgate ao poder de expansão capitalista, deixando à deriva a classe trabalhadora.

Palavras-Chave: Estado, Neoliberalismo, Financeirização, Políticas sociais.

Abstract: Understanding that the State is a space of forces correlations, in which the dominant class, hegemonically, holds power, we seek to present the direction given to the economic and social policies used by the State in response to the capital crisis, showing how the public fund is used in the rescue of the power of capitalist expansion, leaving the working class adrift.

APRESENTAÇÃO

Sob a perspectiva da teoria crítica, a análise das relações na sociedade capitalista nos leva a compreensão de que a sociedade se divide em classes sociais com interesses antagônicos, posto que a classe trabalhadora visa a sua emancipação e a classe burguesa quer acumular capital, o que só é possível a partir da exploração da força de trabalho. Nesse cenário, o Estado, sob o mote de amenizar esse conflito e assegurar o bem-comum, atua em prol da manutenção da estrutura de classes da sociedade moderna.

No capitalismo tardio, devido à dificuldade de valorização do capital e à suscetibilidade às crises econômicas e políticas, o Estado assume a função de “administração das crises” (MANDEL, 1982), na direção do fortalecimento do capital financeiro. Com a “mundialização contemporânea” do capital sob o viés neoliberal, acentuou-se o “predomínio da economia sobre todas as outras esferas da vida social” (CHESNAIS, 2005, p. 29), resultando numa *financeirização* de coisas que até então não possuíam valor de mercado, como é o caso das políticas sociais.

O impacto desse processo passa pelo “reaparecimento das piores calamidades, como a desnutrição, a fome, as doenças e as pandemias devastadoras nos países pobres”, assim como pelo “crescimento do desemprego, do trabalho informal e dos sem-teto” (idem,

¹ Estudante de Pós-Graduação, Universidade Federal Fluminense, E-mail: nataliadasilvapessoa@gmail.com.

p. 27). Situações estas que foram ainda mais devastadoras para as trabalhadoras e os trabalhadores nos países de capitalismo dependente.

Neste trabalho, buscamos apresentar como o Estado tem respondido à crise mais recente do capital, utilizando o fundo público na recuperação da expansão capitalista, em detrimento das respostas às demandas da classe trabalhadora, com destaque para a situação brasileira a partir dos anos 2000.

CRISE DO CAPITAL E ESTADO NEOLIBERAL: da seguridade às finanças

Nos últimos anos temos vivido alguns fenômenos no Brasil que correspondem à chamada *crise econômica*. A classe trabalhadora tem sentido os efeitos do desemprego, da inflação, da precariedade dos serviços públicos, e, além disso, tem acreditado cada vez menos nos representantes políticos, diante de recorrentes casos de mau uso e desvio de dinheiro público. Aliás, a corrupção parece ser a *nova praga* que destruiu nosso país – como se não fosse um fenômeno estrutural do capitalismo.

A questão é que estamos diante de – ou, no caso, imersos em – uma *crise do capital*, que estourou mundialmente em 2008 com a explosão da bolha imobiliária nos Estados Unidos, mas que é resultado de três décadas de implantação de medidas neoliberais (BOSCHETTI, 2013, p. 356). As políticas neoliberais baseiam-se na defesa da liberdade do indivíduo e do direito à propriedade, além do livre funcionamento do mercado, “reduzindo” o papel do Estado a assegurar tais práticas. Segundo Harvey (2008, p. 12),

O neoliberalismo é em primeiro lugar uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos à propriedade privada, livres mercados e livre comércio. O papel do Estado é criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essas práticas [...].

Essas propostas surgiram como uma resposta ao *esgotamento* do modelo implantado nos países do *primeiro mundo* após a segunda guerra mundial, que se sustentava na regulação do mercado pelo Estado e na consolidação da proteção social à classe trabalhadora. Na prática, o que ocorreu é que o capital já não via mais possibilidades de sua expansão, e por isso precisava recuperar essa capacidade mediante uma reestruturação produtiva. Apesar do apelo teórico de que essas mudanças promoveriam o bem-estar, o que se percebe é que o neoliberalismo “foi desde o começo um projeto voltado para restaurar o poder de classe” (HARVEY, 2008, p. 26).

De acordo com Harvey, superar o padrão de produção e acumulação do pós-guerra implicava na dissolução de todas as formas de solidariedade social consolidadas pelo

Estado socialdemocrata. Tomando como modelo a situação da Grã-Bretanha em 1979, com a eleição de Margareth Thatcher e seu compromisso com a proposta neoliberal, as ações a serem colocadas em prática envolviam

[...] enfrentar o poder sindical, atacar todas as formas de solidariedade social que prejudicassem a flexibilidade competitiva (como as expressas pela governança municipal e mesmo o poder de muitos profissionais e de suas associações), dismantelar ou reverter os compromissos do Estado de bem-estar social, privatizar empresas públicas (incluindo as dedicadas à moradia popular), reduzir impostos, promover a iniciativa dos empreendedores e criar um clima de negócios favorável para induzir um forte fluxo de investimento externo [...]. (*idem*, p. 31)

Paralelamente a essas medidas, o aumento da produtividade pela intensificação do trabalho, possibilitado pela inovação tecnológica e a introdução de mudanças organizacionais na esfera produtiva, aumentou o desemprego, enfraquecendo a “capacidade de resistência dos trabalhadores” (CHESNAIS, 2005, p. 23).

Essas ações, como já sinalizado, têm como finalidade retomar e ampliar a expansão e concentração de capital e, para obter êxito, precisaram ser implantadas em escala global. O processo de *mundialização do capital* a partir da década de 1990 se alicerçou em três pilares fundamentais: liberalização, desregulamentação e privatização (*idem*, p. 18). Pilares estes que podem induzir à (falsa) ideia de que o Estado deveria diminuir sua atuação em detrimento da liberdade do mercado, mas que, em sua essência, implicou no papel fundamental do Estado para a consolidação da mundialização do capital.

Uma das características desse processo de mundialização que se acentuou sob o neoliberalismo é o predomínio do capital financeiro.² Segundo Chesnais (*idem*, p. 21), a “centralização dos ganhos não reinvestidos na produção e não consumidos nas mãos das instituições financeiras”³ permitiu, de um lado, que tais instituições se tornassem proprietárias de outras empresas através da compra de ações, ampliando a formação de poderosos conglomerados; e, de outro lado, adquirissem títulos da dívida pública, tornando os governos seus devedores. Nesse cenário, as instituições financeiras conquistaram, ainda, os “meios de influenciar na repartição dos ganhos”, tanto em relação à “riqueza produzida entre salários, lucros e renda financeira” quanto no tocante à “repartição entre a parte atribuída ao investimento e a parte redistribuída como juros e dividendos” (*idem*, p.

² Segundo Harvey (2008, p. 41), a “[...] neoliberalização significou a ‘financeirização’ de tudo. Isso aprofundou o domínio das finanças sobre todas as outras áreas da economia, assim como sobre o aparato de Estado”.

³ Por instituições financeiras entendemos aquelas que operam com o capital que rende juros, como os bancos, fundos de pensões, companhias de seguro, etc. (IAMAMOTO, 2012, p. 107)

21). As instituições financeiras, portanto, detêm o poder econômico nessa fase contemporânea do capital, e determinam, sobremaneira, o poder político.⁴

O Estado, nesse contexto, contribuiu com o crescimento do capital financeiro de diversas formas: flexibilização das legislações, incentivos fiscais, entrega de serviços públicos ao mercado (privatizações), endividamento público (tomando empréstimos e injetando recursos para salvaguardar o capital). Segundo Harvey (2008, p. 42), “o apoio às instituições financeiras e à integridade do sistema financeiro se tornou a preocupação central da coletividade de Estados neoliberais”.

Apesar de se tratar de um movimento mundial, não podemos dizer que os efeitos foram iguais em todo o globo. Para Chesnais (2005, p. 20), “A mundialização do capital não apaga a existência dos Estados Nacionais, nem as relações de dominação e de dependência políticas entre eles. Ao contrário, ela acentua os fatores de hierarquização entre os países”. De fato, o que esse processo tem mostrado é o aumento da subordinação dos países dependentes aos países hegemônicos.⁵ A dívida pública impulsionou essa situação, deixando os países dependentes ainda mais nas mãos dos países hegemônicos e de seus organismos internacionais (FMI, Banco Mundial, OMC, etc),⁶ que impuseram o *ajuste estrutural* que implementasse a austeridade fiscal, a flexibilização dos direitos trabalhistas e privatizações (CHESNAIS, 2005; HARVEY, 2008).

Boschetti (2013, p. 356) ressalta o fato de que essas “medidas que se destinam a ‘salvar’ os países em crise, [...] na verdade, salvam o capital e destroem as conquistas do trabalho e da classe trabalhadora”. E, com o aprofundamento da hierarquia entre os países, é evidente que a classe trabalhadora dos países dependentes sofre um impacto ainda maior nesse processo de mundialização do capital sob a ótica neoliberal. Segundo Harvey (2008, p. 38), “A restauração do poder a uma elite econômica ou classe alta nos Estados Unidos e em outros países capitalistas avançados apoiou-se pesadamente em mais-valia extraída do resto do mundo por meio de fluxos internacionais e práticas de ajuste estrutural”.

⁴ A economia (estrutura) e a política (superestrutura) se relacionam dialeticamente, no entanto, as relações sociais de produção são determinantes sobre a política enquanto esfera da superestrutura. Segundo Gramsci (1968, p. 14), “A política é ação permanente e dá origem a organizações permanentes, na medida em que efetivamente se identifica com a economia”.

⁵ Contrapondo-se à teoria *desenvolvimentista* ou do *subdesenvolvimento*, a *Teoria da Dependência* compreende a situação dos países ditos “subdesenvolvidos” como uma forma específica em um determinado momento histórico do desenvolvimento do capitalismo, o qual se caracteriza como a “forma periférica e dependente do capitalismo monopolista”. A particularidade desse capitalismo dependente é a sua associação, de forma subordinada (heteronômica), ao capital financeiro estrangeiro (hegemônico) (FERNADES, 1985, p. 50 apud LIMOEIRO-CARDOSO, 1995, p. 1). Trata-se, portanto, de parte do processo de reprodução do capital, e não algo a ser superado. Cf. Osório (2014).

⁶ De acordo com Yamamoto (2012, p. 110), esses organismos multilaterais são os “principais porta-vozes das classes dominantes em escala mundial”.

É importante atentarmos para o fato de que o capital financeiro, apesar de sua aparente autonomia, está necessariamente atrelado ao capital produtivo, portanto, à produção de *mais-valia* através da exploração do trabalho. Nas palavras de Lamamoto (2012, p. 109), “A esfera estrita das finanças, por si mesma, nada cria. Nutre-se da riqueza criada pelo investimento capitalista produtivo e pela mobilização da força de trabalho no seu âmbito, ainda que apareça de forma fetichizada”. Daí que, para sua expansão, as instituições financeiras compram ações de grupos industriais, e impõem ao processo produtivo exigências de produtividade e mudanças organizacionais, com flexibilização e intensificação do trabalho.

Esse processo traz profundos impactos para a classe trabalhadora: desarticulação do poder sindical, aumento do desemprego estrutural, redução dos salários, estímulo à competitividade entre trabalhadores, “formas participativas de gestão voltadas a capturar o consentimento passivo do trabalhador às estratégias de elevação da produtividade e de rentabilidade empresarial”, alargamento da jornada de trabalho, polivalência, trabalho desprotegido (precário, temporário, subcontratado), entre outros (*idem*, pp. 118-119). Com essa reestruturação, se alcançou a redução dos custos da força de trabalho e a ampliação da extração de *mais-valia*, ao mesmo tempo em que enfraqueceu subjetivamente a classe trabalhadora. Para Lamamoto (*idem*, p. 114), “o capitalismo financeiro integra, na expansão monopolista, processos econômicos, políticos e ideológicos, que alimentam o crescente movimento de valorização do capital, realizando a ‘subsunção real da sociedade ao capital’”.

Chesnais (2005, pp. 26-27) destaca o Brasil como um dos “países que, nessa conjuntura, constituíram ‘enormes grupos industriais e financeiros’”, visto que a oferta de matéria-prima, de mão-de-obra qualificada e barata para “operações de subcontratação deslocalizada” e de um mercado interno importante, atraíram o interesse dos grupos industriais dos países avançados. Certamente que isso não contribuiu para transformar o Brasil em um país *desenvolvido*, ao contrário, como já sinalizado anteriormente, manteve-se a situação de dependência em relação aos países *hegemônicos*. Ainda assim, o governo brasileiro, especialmente entre os anos 2003-2016, perpetuou a ideia de implementação de políticas *desenvolvimentistas*, negando a continuidade da política neoliberal implantada desde a década de 1990. Nesse sentido, analisando o crescimento instável e decrescente do PIB⁷ e PIB per capita⁸ entre 2002 e 2010, Boschetti (2013, p. 361) destaca que “o crescimento brasileiro está longe de assegurar um novo padrão de desenvolvimento econômico e social”.

⁷ Produto Interno Bruto. É a medida de tudo o que é produzido no país durante o ano.

⁸ Essa medida refere-se à uma divisão do PIB nacional pela população, indicando quanto cada pessoa teria contribuído para a produção do país.

O que vimos – e seguimos vendo – em nosso país é justamente a consolidação do *ajuste estrutural* ditado pelo neoliberalismo, ainda que com significativas diferenciações entre os governos. Apesar de nossa análise se debruçar sobre o período dos anos 2000, abrangendo os governos presidenciais de Lula da Silva (2003-2006 e 2007-2010), Dilma Rousseff (2011-2014 e 2015-2016) e Michel Temer (2016-2018), acreditamos ser importante pontuar, ainda que brevemente, algumas especificidades em relação à estes governos e aos períodos que o antecede e o sucede. Por mais que, de modo geral, o ajuste estrutural neoliberal tenha predominado em todos os governos brasileiros desde a década de 1990, observamos nos governos do PT,⁹ entre 2003 e 2016, um importante processo de consolidação e ampliação da proteção social sob responsabilidade do Estado. Nesse período foram promulgadas leis que visam a garantia de diversos direitos sociais¹⁰ e também a institucionalização, no âmbito do Estado, de órgãos de gestão e execução de políticas sociais.¹¹ Se considerarmos governos anteriores, como os de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002), o cenário era de desproteção social estatal, com ações pontuais e descontinuadas – em especial na área da Assistência Social, que carecia de regulamentação e, portanto, de institucionalização enquanto política pública. Ao analisar o período mais atual, após o *impeachment* da presidenta Dilma em 2016, a desestruturação das políticas sociais, através da integração e extinção de ministérios e de contingenciamentos e cortes dos orçamentos, fica ainda mais alinhada à proposta do ajuste neoliberal. E no presente ano de 2019, sob a presidência de Jair Bolsonaro, a continuidade dos ataques às políticas sociais, especialmente aos direitos humanos, vem ocorrendo com maior intensidade e voracidade, incluindo o ataque às/aos servidoras/es públicas/os como estratégia para reduzir a proteção social por parte do Estado.

⁹ Partido dos Trabalhadores.

¹⁰ A título de exemplo, destacamos algumas legislações que possuem a perspectiva de garantir direitos sociais: Lei nº 12.650/2012, modifica as regras relativas à prescrição dos crimes praticados contra crianças e adolescentes; Lei nº 13.010/2014, estabelece o direito da criança e do adolescente de serem educados e cuidados sem o uso de castigos físicos ou de tratamento cruel ou degradante; Lei nº 13.257/2016, dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância; Lei nº 13.431/2017, estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência; Lei nº 11.340/2006, cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher; Lei nº 10.741/2003, dispõe sobre o Estatuto do idoso; Lei nº 13.146/2015, Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência); Lei nº 12.288/2010, que institui o Estatuto da Igualdade Racial.

¹¹ Por exemplo, a instituição, no âmbito do Governo Federal, dos seguintes ministérios: Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Direitos Humanos, Secretaria de Políticas para Mulheres, Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. Tais órgãos, no entanto, já sofreram alterações em termos de sua abrangência (alguns foram integrados a outros órgãos), e em alguns casos, a extinção. Além disso, nesse período houve o ingresso de servidoras e servidores públicos em carreiras de Estado voltadas à gestão e execução de políticas sociais (como a carreira de Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental e a de Analistas Técnicos de Políticas Sociais).

Tendo estas diferenciações em mente, ressaltamos que, mesmo durante o período dos governos do PT – os quais consideramos significativamente mais proveitosos para os avanços de políticas e direitos sociais –, diante da crise, o Estado é acionado para recuperar o capital financeiro, agravando as contradições da relação capital-trabalho. Segundo Salvador (2010, p. 54-55), “A característica comum a todas as crises financeiras dos últimos 30 anos é o comparecimento do fundo público para socorrer instituições financeiras falidas durante as crises bancárias, à custa dos impostos pagos pelos cidadãos”. Mais ainda, além de direcionar recursos públicos oriundos de contribuições da população – em sua imensa maioria classe trabalhadora – para as instituições financeiras, o Estado deixa de utilizar tais recursos em políticas públicas para a população – tanto pela redução dos “gastos sociais” em detrimento dos “investimentos econômicos”, como pela massiva privatização.

Nesse momento, acreditamos que já está evidente o fundamental papel do Estado no “enfrentamento” à crise: salvar o capital financeiro. E, nesse caso, a “crise” tende a se agudizar para a classe trabalhadora, especialmente a parcela mais pobre, que se insere em relações de trabalho informais, com vínculos precários, baixa remuneração, e depende das políticas sociais para atender suas necessidades básicas. Dentre as medidas de superação da crise, Salvador (2010, p. 55) destaca que “O fundo público no Brasil atuou no âmbito das políticas monetárias no sentido de liberar recursos para as instituições financeiras, sem quaisquer contrapartidas no sentido de manutenção ou ampliação de postos de trabalho e dos direitos sociais”. Com isso, o Estado, mais uma vez, priorizou o atendimento aos interesses do capital.

Para aliviar os investidores, o Estado brasileiro lançou mão de desonerações tributárias – como a redução de recolhimento da Cofins e PIS/Pasep, extinção da CPMF¹², etc. – que “afetaram ainda mais o financiamento do orçamento da seguridade social, enfraquecendo as políticas sociais da previdência, saúde e assistência social” (SALVADOR, 2010, p. 56). Ao mesmo tempo em que diminuiu a arrecadação, por meio da DRU¹³ “o orçamento da seguridade social continua perdendo recursos de suas fontes tributárias ‘exclusivas’ devido à transferência de recursos para o orçamento fiscal” (*idem*, p. 59). Recentemente, já sob o governo Temer, esta situação ficou ainda pior, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 93 em 2016, que prorrogou a vigência desse mecanismo até

¹² Os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/PASEP) e a Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (Cofins) são contribuições de pessoas jurídicas destinadas para a Seguridade Social. Já a Contribuição Provisória sobre a Movimentação Financeira (CPMF) era realizada sobre toda movimentação de recursos em instituições bancárias e era direcionada ao orçamento da saúde, mas foi extinta em 2007. Fonte: <http://www.portaltributario.com.br>. Acesso em 21/03/2019.

¹³ A Desvinculação de Receitas da União foi criada em 1994 e possibilita ao governo federal a utilização para quaisquer fins de uma parte dos tributos federais vinculados por lei a fundos ou despesas, sendo a principal fonte o orçamento oriundo de contribuições sociais. Fonte: <https://www12.senado.leg.br/noticias/entenda-o-assunto/dru>. Acesso em 21/03/2019.

2023 e ampliou de 20% para 30% a margem das contribuições sociais a serem *confiscadas*, além de ter possibilitado que os governos estaduais e municipais também adotassem essa medida.

Somando-se a isso, o governo mantém a política do *superávit* primário nas contas públicas, o que infere no corte de “gastos” públicos, especialmente os sociais. Salvador (*idem*, p. 59) ressalta que a política do superávit primário “impede a ampliação dos gastos com serviços sociais no país”. Nessa linha, também durante a presidência de Temer, a promulgação da Emenda Constitucional nº 95 em 2016, que instituiu o novo regime fiscal, limita os orçamentos fiscal e da seguridade social da União por 20 anos, prevendo, inclusive, vedações no tocante à admissão de pessoal e realização de concursos públicos no caso de descumprimento do limite de despesas primárias. Curiosamente, não se estabelece limite para o pagamento da dívida,¹⁴ que há muito vem consumindo a maior parte do orçamento da União: de acordo com a Auditoria Cidadã da Dívida, 40,66% do orçamento federal executado em 2018 foi para pagamento de juros e amortizações da dívida. Em contrapartida, os gastos com Seguridade Social (previdência, saúde e assistência) não chegaram a 32% do orçamento.

Outro meio de fortalecer o capital financeiro é a entrega ao mercado de segmentos até então sob responsabilidade do Estado. Granemann (2007, p. 63) destaca que “A mercantilização das atividades humanas dá lugar a uma importante ampliação das atividades capitalistas pela abertura de novos espaços de acumulação: as políticas sociais transmutadas em serviços privados”. E nesse cenário a previdência e a saúde se tornaram os “novos produtos’ da especulação financeira” (SALVADOR, 2010, p. 60). A privatização da previdência e da saúde segue a lógica de beneficiamento do mercado em detrimento da classe trabalhadora, que tem esses direitos limitados. Não pretendemos aqui adentrar na discussão sobre a reforma da previdência brasileira proposta pelo atual governo, mas destacamos o quanto a mesma está alinhada a essa lógica, especialmente no que tange à abertura ao sistema de capitalização, que pode ser gerido por entidades privadas.

Por outro lado, por não ser reconhecida – pelo menos por enquanto – como um potencial bem rentável, a assistência social segue nas mãos do Estado. Mas isso não impediu que fosse adaptada ao funcionamento do sistema capitalista sob o domínio financeiro. A assistência social, que enquanto política pública é muito recente na nossa

¹⁴ De acordo com a Auditoria Cidadã da Dívida, a dívida brasileira beneficia principalmente grandes bancos e investidores, contrariando a defesa de alguns analistas neoliberais que alegam que a dívida beneficia todos os brasileiros através de investimentos no *Tesouro Direto*. No entanto, o *Tesouro Direto* corresponde a menos de 1% do total da dívida interna federal, enquanto os bancos detêm 41% dos títulos da dívida e investidores estrangeiros detêm 9%. Dados referentes a fevereiro de 2018. Disponível em <https://auditoriacidadada.org.br/video/divida-publica-brasileira/>. Acesso em 17/03/2019.

história,¹⁵ vem se moldando e consolidando na perspectiva da financeirização, exercendo “estímulo ao consumo, via transferência de renda” (BEHRING, 2012, p. 154). Em 2018, o gasto com a assistência social correspondeu somente a 3,26% do orçamento público federal.¹⁶ Desse valor, mais de 90% foi destinado à transferência de renda,¹⁷ através, principalmente, do Benefício de Prestação Continuada (BPC) para pessoas idosas ou com deficiência e do Programa Bolsa Família para famílias em situação de extrema pobreza. O restante foi dividido entre repasse para fundos municipais e estaduais para manutenção dos serviços e programas socioassistenciais, aquisição e distribuição de alimentos da agricultura familiar, disseminação de informação, despesa de pessoal, entre outras ações.

Com isso, a assistência social se caracteriza menos pela garantia de direitos universais e mais na perspectiva de aumentar a renda e o poder de consumo da classe trabalhadora mais pobre, desonerando o Estado da satisfação das necessidades básicas dessa população. O aumento do rendimento da classe mais pobre, se serviu para “aquecer” o mercado, não contribuiu para a redução da desigualdade social. Segundo Boschetti (2013, p. 363),

quando o desenvolvimento humano é “medido” com indicadores além do rendimento medido pelo Índice de Gini, fica evidente o peso do rendimento na queda da pobreza absoluta, e sua incapacidade de alterar a pobreza relativa e a desigualdade estrutural, determinada pelo acesso desigual à riqueza socialmente produzida, à propriedade e aos bens e serviços públicos como educação, saúde, habitação, transporte, assistência social.

As contrarreformas das políticas sociais ocorridas no Brasil desde a década de 1990 seguem a proposta do Banco Mundial na direção do que Granemann (2007) denominou como *financeirização dos direitos do trabalho*. Em suma, a proteção social é cada vez mais dividida em duas frentes: o “assistencialismo minimalista e monetarizado para os mais pobres, para os trabalhadores precarizados e para os desempregados”; e a “mercantilização da ‘proteção social’ provida pelo mercado para os trabalhadores que podem comprar a ‘segurança’ da aposentadoria, da saúde, da educação, do lazer” (GRANEMANN, 2007, p. 64).

Essas medidas têm efeitos em duas dimensões que se relacionam dialeticamente. Objetivamente, “a cooperação entre a mercantilização dos serviços sociais e a monetarização da proteção social operada pelo Estado revela a redução do valor da força de trabalho, assim como o aprofundamento da taxa de exploração da classe trabalhadora”

¹⁵ Dentre as políticas que compõem a Seguridade Social, a assistência social é a mais “nova”: só recebeu estatuto de política pública na Constituição Federal de 1988 e sua regulamentação só ocorreu em 1993 com a lei nº 8.742 (Lei Orgânica da Assistência Social).

¹⁶ Fonte: Auditoria Cidadã da Dívida.

¹⁷ Fonte: Portal da Transparência do Governo Federal.

(*idem*, p. 64). Na dimensão subjetiva, a diferenciação entre trabalhadoras e trabalhadores que dependem da proteção social do Estado, de um lado, e, de outro, as (os) que conseguem pagar pela proteção oferecida pelo mercado, aprofunda “a segmentação e a divisão no interior da classe trabalhadora, com o fito de impedir e retardar a formação da consciência e a organização de classe” (*idem*, p. 64).

Nesse cenário, é importante atentar para essa relação entre as políticas sociais e as políticas econômicas. Para Boschetti (2013, p. 357), “As políticas sociais compõem as estratégias de ‘desenvolvimento’, constituindo-se, portanto, em elementos indissociáveis das políticas macroeconômicas”. E isso se dá no movimento contraditório dessas políticas que atendem algumas demandas da classe trabalhadora ao passo que fortalecem a acumulação de capital. Além da privatização e da financeirização, destacamos o papel fundamental que a oferta pública de proteção social assume para a reprodução do capital. Ainda que indiretamente, o Estado contribui para reduzir o valor da força de trabalho, tanto pelo atendimento de algumas necessidades básicas que não são incorporadas no valor pago pelo empregador, como com a manutenção da força de trabalho sobrando, que constitui a reserva de mão-de-obra e que é um dos fatores que determinam a redução dos salários. Segundo Behring (2012, p. 164), “o fundo público convertido numa forma de política social hoje faz parte do processo ampliado de reprodução social”.

Consideramos importante ressaltar, nesse ponto, que essa função do Estado não deveria nos surpreender. É necessário compreender o Estado como um fenômeno histórico, sendo o Estado Moderno constituído com o objetivo – não explícito – de “sustentar uma estrutura de classe e relações de produção” (MANDEL, 1982, p. 333). Nessa perspectiva, Mandel (*idem*, p. 334) pontua como funções clássicas do Estado a repressão (coerção), a integração das classes (hegemonia/dominação ideológica) e a criação das condições gerais de produção (“mediação direta entre a infra e a superestrutura”). No exercício dessas funções, o Estado burguês é um “instrumento eficaz para a manutenção e defesa das relações de produção capitalistas” (*idem*, p. 348). Mesmo considerando toda a complexidade e contradições inerentes ao Estado e as correlações de forças em cada período, em última instância, o Estado só existe para garantir a manutenção da sociedade capitalista – em outros termos, a exploração da classe trabalhadora pelos detentores de capital. Por isso, concordamos com Behring (2012, p. 154) que:

Essa condição coloca a defesa das políticas sociais universais e gratuita e dos direitos sociais materializados por elas na agenda anticapitalista, como mecanismos de transição e de reprodução da força de trabalho centrais nesse momento histórico, e como disputa do destino do fundo público.

A luta deve ser por uma outra sociabilidade, que supere – no caso, extermine – a relação de exploração, com vias a alcançar a emancipação humana. Nesse processo, é fundamental defender a ampliação da destinação do orçamento público para políticas sociais universais garantidoras de direitos, tensionando a correlação de forças no aparelho do Estado em favor das trabalhadoras e dos trabalhadores. Mas é crucial que essa não seja a linha do horizonte. Pois, por “melhor” que o capitalismo possa vir a atender aos interesses da classe explorada, esse atendimento sempre será nos limites do interesse do capital e sempre estará ameaçado tão logo irrompa uma “nova” crise.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O que a experiência dos países neoliberais nos mostra é que “Quando a crise se instala, todo o discurso e a defesa da eficiência do mercado, da privatização, da desregulamentação se ‘desmancham no ar’”, e o Estado, então, é acionado para socializar os prejuízos e socorrer o sistema financeiro (SALVADOR, 2010, pp. 50-51). A quem o Estado protege afinal? Acreditamos que não restam dúvidas!

No Brasil a situação não é tão diferente. As medidas implementadas para responder à crise mais recente incluíram

destinação do fundo público para pagamento da dívida pública, manutenção de elevadas taxas de juros, carga tributária elevada e regressiva, redução ou não ampliação de recursos para as políticas sociais universais, aumento do gasto social em políticas sociais focalizadas de transferência de renda, contingenciamento de gastos sociais, congelamento de salários no setor público, prioridade para as metas de “superávit primário” e controle da “inflação”, realização de reformas de caráter neoliberal com redução de direitos da previdência social e privatizações, além de ausência de controle de capitais. (BOSCHETTI, 2013, p. 356)

Medidas tais que, como apresentado ao longo desse trabalho, favorecem a acumulação de capital em desfavor da classe trabalhadora, que é penalizada com a intensificação da sua exploração, com o desemprego e o subemprego e a restrição de direitos sociais, além dos impactos no seu processo de organização e resistência enquanto classe social. Nesse processo, o fundo público e as políticas sociais cumprem um papel fundamental “na regulação das relações econômicas” (BOSCHETTI, 2013, p. 360).

Behring (2012, p. 175) havia atentado que “As saídas dessa crise ainda estão em disputa, do ponto de vista teórico-ideológico e também prático-político”, mas, analisando os acontecimentos, “apontam para saídas embebidas de barbárie” (*idem*, p. 176). Infelizmente, poucos anos depois, podemos confirmar essa tendência apontada pela autora. Figuras como Jair Bolsonaro (Brasil), Donald Trump (Estados Unidos), Marine Le Pen (França), Viktor Orbán (Hungria), Mateusz Morawiecki (Polônia), Sebastian Kurz (Áustria), Matteo

Salvini (Itália) e Rodrigo Duterte (Filipinas) são alguns exemplos de como a extrema direita tem avançado pelo mundo. O movimento reacionário da direita tem se pautado no conservadorismo, no ataque aos valores democráticos e aos direitos humanos, aliado ao aprofundamento da liberalização econômica. Mais do que nunca, a luta por manutenção dos direitos sociais mais universais se coloca na ordem do dia, mas sem perder de vista que essa deve ser apenas uma etapa na construção de uma sociedade emancipada.

REFERÊNCIAS

AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA. **Dívida Pública Brasileira**. 07 de setembro de 2014. Disponível em <https://auditoriacidadada.org.br/video/divida-publica-brasileira/>. Acesso em 17/03/2019.

_____. **Orçamento Federal Executado (Pago) em 2018**. Disponível em <https://auditoriacidadada.org.br/wp-content/uploads/2019/02/grafico-2018.pdf>. Acesso em 17/03/019.

BEHRING, Elaine. Rotação do capital e crise: fundamentos para compreender o fundo público e a política social. In: SALVADOR, Evilásio [et. Al.] (orgs.) **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012.

BOSCHETTI, Ivanete. **Políticas de desenvolvimento econômico e implicações para as políticas sociais**. In: SER social, Brasília, v.15, n. 33, pp. 355-365, jul. / dez. 2013.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Portal da Transparência. **Despesas por áreas de atuação (funções) do governo – função específica Assistência Social**. Disponível em <http://www.portaltransparencia.gov.br/funcoes/08-assistencia-social?ano=2018>. Acesso em 21/03/2019.

CHESNAIS, François. Doze teses sobre a mundialização do capital. In: **O Brasil frente à ditadura do capital financeiro: reflexões e alternativas**. Carla Ferreira e André Forti Scherer(Orgs). – Lajeado: UNIVATES, 2005.

GRANEMANN, Sara. **Políticas Sociais e Financeirização dos Direitos do Trabalho**. In: Revista Em Pauta, n. 20, 2007.

GRAMSCI, Antonio. O moderno príncipe. In: **Maquiavel, a Política e o Estado Moderno**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

HARVEY. David. Liberdade é apenas mais uma palavra... In: **O Neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

IAMAMOTO, Marilda V. Capital fetiche, *questão social* e Serviço Social. In: **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. – 7 ed. – São Paulo: Cortez, 2012.

MANDEL, Ernest. O Estado na Fase do Capitalismo Tardio. In: **O Capitalismo Tardio**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

SALVADOR, Evilásio. Crise do capital e socorro do fundo público. In: **Capitalismo em crise, política social e direitos**. São Paulo: Cortez, 2010.