SER Social

Brasília, v. 17, n. 37, julho a dezembro de 2015

Revista do Programa de Pós-Graduação em Política Social
Departamento de Serviço Social
Universidade de Brasília

SER Social

Brasília, v. 17, n. 37, julho a dezembro de 2015

Revista do Programa de Pós-Graduação em Política Social
Departamento de Serviço Social
Universidade de Brasília

Política Social e Emancipação

ISSN 2178-8987 (*versão eletrônica*)

SER Social	Brasília	v. 17	n. 37	p. 267-534	jul.-dez./2015

© Copyright by *Ser Social* (*versão eletrônica*)

Todos os direitos editoriais são reservados para a revista *SER Social.* Nenhuma parte da revista pode ser reproduzida, estocada ou transmitida por quaisquer meios e formas existentes ou a serem criados sem prévia permissão por escrito da Comissão Editorial, ou sem constar os créditos de referência, de acordo com as leis de direitos autorais vigentes no Brasil.

As opiniões e os conceitos emitidos nos trabalhos, bem como a exatidão, adequação e procedência das citações e referências, são de exclusiva responsabilidade do(s) autor(es), não refletindo necessariamente a posição da Comissão Editorial.

SER Social – Periódico Semestral do Programa de Pós-Graduação em Política Social,
Departamento de Serviço Social – Instituto de Ciências Humanas – Universidade de Brasília

Editor Chefe
Evilasio da Silva Salvador

Comissão Editorial
Reginaldo Guiraldelli
Sandra Oliveira Teixeira
Silvia Cristina Yannoulas

Colaboração neste número:
Camila Potyara Pereira

Conselho Editorial
Ana Elizabete Mota (UFPe/Recife-Brasil); Denise Bomtempo Birche de Carvalho (UnB/Brasília-Brasil); Elaine Rosseti Behring (UERJ/Rio de Janeiro-Brasil); Fernanda Rodrigues (UCP/Porto-Portugal); François Houtart (Univ. Católica de Louvain/Louvain-Bélgica); Graciela di Marco (Unsam/Buenos Aires-Argentina); Ivanete Boschetti (UnB-Brasília/Brasil); Ivete Simionato (UFSC/Santa Catarina-Brasil); Jorge Luis Acanda (Univ. de La Habana/Havana-Cuba); José Geraldo de Sousa Júnior (UnB/Brasília-Brasil); Luis Moreno (CSIC/Madri-Espanha), Maria Carmelita Yazbeck (PUC/São Paulo-Brasil); Peter Abrahamson (Seoul National University/Seoul-South Korea); Vicente Faleiros (UnB/Brasília-Brasil); Yolanda Guerra (UFRJ/Rio de Janeiro-Brasil).

Equipe de Apoio
Dyana Helena de Souza

Revisão
Em português: Tereza Vitale

Produção final
Editorial Abaré

Figura da capa
Karl Marx e Friedrich Engels
<https://www.marxists.org/archive/marx/photo/art/>

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

SER Social: Revista do Programa de Pós-Graduação em Politica Social / Universidade de Brasília. Departamento de Serviço Social. SER Social. V. 17, n. 37, 2. sem./2015.
V. 1, n. 2 – 1. sem./1998. Brasília: SER Social UnB, 1998.
Semestral. Continuação de: Debate Social, v. 1, n. 1, 1995
Interrompida de 1996 a 1997.
ISSN 2178-8987 (*versão eletrônica*)
1. Serviço Social. I. Universidade de Brasília, Departamento de Serviço Social.

CDU: 3(05)

SUMÁRIO / *CONTENTS*

Editorial / *Editorial* 275

Artigos Temáticos / *Thematic Articles*

Qual política social para qual emancipação? / *Which social policy for which emancipation* 279
Ivo Tonet

Crítica marxiana ao enfrentamento da pobreza nos limites da razão política / *Marxian critique to the attempt of coping with poverty within the limits of political reason* 296
Maria Fernanda Escurra

Emancipação humana e o debate dos direitos humanos / *Human emancipation and the discission of human rights* 310
Paulo Cesar Duarte Paes
Olegna de Souza Guedes

Emancipação humana, direitos humanos e política social: dilemas e consensos na agenda marxista e no Serviço Social / *Human emancipation, human rights and social policy: dilemmas and consensus in marxist agenda and Social Service* 326
Erika Cordeiro do Rêgo Barros
Rafaela Miranda da Silva

A funcionalidade da política social e os limites da emancipação humana na ordem do capital / *The functionality of social policy and the limits of human emancipation in the capital order* 348
Ednéia Alves de Oliveira

Emancipação e a expansão recente da educação superior no Brasil: nexos com a teoria crítica / *Emancipation and expansion of recent higher education in Brazil: links with critical theory* . . . 368
Gabrielle dos Santos; Leana Oliveira Freitas;
Crisanvania Luiz Gomes

A participação enquanto mecanismo de emancipação social no Brasil: avanços e retrocessos / *Participation as social emancipation mechanism in Brazil: advances and setbacks* 390
Fábia de Kássia Mendes Viana Buenos Aires
Simone de Jesus Guimarães

Artigos de Temas Livres / *Free Thematic Articles*

Estado Social, Assistência Social e precariedade laboral em Portugal (1974-2015) / *Social State, Social Assistance and job precariousness in Portugal (1974-2015)*. 411
Raquel Varela

Degradação do trabalho e políticas sociais "ativas" na ordem neoliberal: aproximações ao caso brasileiro / *Degradation of work and "active" social policies in the neoliberal order: approaches to the brazilian case*. 455
Potyara A. P. Pereira

Capitalismo periférico e universalização de direitos no Brasil: uma relação impossível / *Peripheral capitalism and rights universalization of rights in Brazil: an impossible relationship* . . . 481
Bruno José Oliveira

"O sol não nasce para todos": uma análise do direito à cidade para os segmentos LGBT / *"The sun does not rise for all" an analysis of the right to city for the LGBT segment* 498
Andréa Lima da Silva
Silvana Mara de Morais dos Santos

Resumos de Teses e Dissertações / *Tesis and Dissertation Abstract*

As manifestações políticas em junho de 2013 no Brasil: análises que polarizam as redes de internet / *Political demonstrations in june 2013 in Brazil: analysis that polarize the internet networks* 517
Anderson Cavalheiro da Luz

A nova face do menorismo: o extermínio da condição de sujeito de direitos dos adolescentes e jovens em medida socioeducativa de internação no Distrito Federal / *The new face of menorismo: the extermination of rights subject to conditions of juveniles in detention of socio-educational measures in the Federal District*. . . 518
Marlúcia Ferreira do Carmo

Segregação Sócioespacial na Política Urbana: Contradições histórico-estruturais no Programa Minha Casa, Minha Vida / *Segregation Sócioespacial na Policy Urban: Contradictions historical-structural on Program Minha Casa, Minha Vida*. 521
Marta Ferreira Rosa

As configurações da seguridade do servidor público federal: uma análise das relações status, classe e direitos na burocracia brasileira / *The settings of the security of the federal civil servants: an analysis between the relationships of status, class and rights in the brazilian bureaucracy* 523
Thiago Bazi Brandão

"Neodesenvolvimentismo" e política sociassistencial em tempo de crise sistêmica do capital / *"Neo-developmentism" and social assistance policy in times of capital systemic crisis* 526
Viviane Moraes Dias

Normas Editoriais / *Editorial Norms* 528
Consultores *ad hoc*. 534

EDITORIAL

Esta edição da SER Social é dedicada ao tema "Política Social e Emancipação", trazendo um debate crítico e contemporâneo sobre a respectiva temática. Considera-se que, em tempos de aprofundamento da crise capitalista, erosão dos direitos sociais, superexploração da força de trabalho, e acirramento da luta de classes e avanço do conservadorismo, torna-se cada vez mais necessária a reflexão crítica acerca da política social e da emancipação, considerando as diversas interpretações, perspectivas e postulados que circundam o tema. O debate em torno da "Política Social e Emancipação" em uma conjuntura de ofensiva neoliberal e agudização da "questão social", possibilita uma problematização do significado e limites da política social quanto à emancipação política e humana, bem como pensar alternativas concretas, tendo como horizonte as lutas sociais anticapitalistas e a construção de uma sociabilidade radicalmente livre e verdadeiramente emancipada.

A seção Artigos Científicos – Temáticos traz sete textos diretamente relacionados à temática da edição. O artigo de abertura é de Ivo Tonet. O autor destaca que as políticas sociais, ainda que sejam, em grande parte, conquistas das classes populares, são medidas do Estado e têm por função enfrentar a questão social. Como tal, elas fazem parte da emancipação política. Com base em Marx, Tonet, destaca que a emancipação política difere radicalmente da emancipação humana, sendo que esta é essencialmente superior àquela por ser a expressão da perspectiva do proletariado, cuja natureza é realmente de caráter universal. O texto de Maria Fernanda Escurra apresenta uma crítica marxiana ao enfrentamento da pobreza nos limites da razão política, partir de uma atualização do debate de Marx sobre as formas de consciência da burguesia que orientavam o gerenciamento desta questão. O terceiro artigo, de Paulo Cesar Paes e Olegna Guedes, estuda a emancipação humana e sua relação com o debate dos direitos humanos, evidenciado no Código de Ética da/o Assistente Social.

O artigo "Emancipação humana, Direitos humanos e Política social: dilemas e consensos na agenda marxista e no Serviço Social", de autoria de Erika Barros e Rafaela Silva, analisa como o Serviço Social tem incorporado este debate no cerne da categoria profissional e quais os rebatimentos deste processo. O texto de Ednéia Oliveira discute como as políticas sociais são um elemento de manutenção e funcionalidade da ordem, podendo ser, de acordo com as interpretações comuns, um entrave para a emancipação humana e não uma forma objetiva de alcançá-la. O artigo "Emancipação e a expansão recente da educação superior no Brasil: nexos com a teoria crítica", escrito por Gabrielle dos Santos, Leana Freitas e Crisanvania Gomes, busca empreender uma caracterização de como têm se desenvolvido as políticas públicas de ensino superior no Brasil. O texto analisa dados estatísticos que revelam de que modo está configurado o acesso à educação superior hoje no Brasil e conclui que a emancipação humana corresponde a um estágio material e socialmente avançado de desenvolvimento de forças sociais humanas e somente sob uma nova ordem societária poderá ser a educação a forma de reciprocidade mutuamente benéfica entre os indivíduos particulares e sua sociedade. Fechando a seção de artigos temáticos, as autoras Fábia Aires e Simone Guimarães discutem a participação social sob a perspectiva de seu potencial emancipador, bem como sua utilização no Brasil, considerando seus avanços e retrocessos a partir da redemocratização do país face ao avanço do ideário neoliberal.

Na seção de Temas Livres, neste número da SER Social, estamos publicando quatro artigos. O primeiro, "Estado Social, Assistência Social e precariedade laboral em Portugal (1974-2015)" é de autoria de Raquel Varela. O texto analisa a evolução histórica da segurança social em Portugal e sua relação com as relações laborais. O segundo artigo, de Potyara Pereira, versa sobre a relação historicamente indispensável entre trabalho e política social no processo de reprodução do sistema capitalista. O texto também discorre sobre a contemporânea degradação do trabalho no capitalismo, de extração neoliberal, e a redução da política social a mero instrumento de ativação dos desempregados para o precário mercado laboral. O terceiro artigo, é de autoria de Bruno Oliveira e aborda as questões relativas à extensão de direitos universais no contexto do desenvolvimento urbano-industrial brasileiro. O artigo "O sol não nasce para todos: uma análise do direito à cidade para os

segmentos LGBT", de autoria de Andréa Silva e Silvana dos Santos, mostra que a cidade constitui-se historicamente como espaço para o desenvolvimento das forças produtivas, sendo, também, fábrica das possibilidades históricas quanto à construção do poder político das classes sociais. É neste ambiente de luta de classes, apropriação de territórios e de vivência das territorialidades que as autoras analisam o direito à cidade da população de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais (LGBT).

Desejamos a todos/as uma boa leitura!

Comissão Editorial

Qual política social para qual emancipação? / Which social policy for which emancipation

Ivo Tonet[1]

Resumo: As políticas sociais, ainda que sejam, em grande parte, conquistas das classes populares, são medidas do Estado e têm por função enfrentar a questão social. Como tais, elas fazem parte da emancipação política. Segundo Marx, a emancipação política difere radicalmente da emancipação humana, sendo que esta é essencialmente superior àquela por ser a expressão da perspectiva do proletariado, cuja natureza é realmente de caráter universal. Diante disso, pode-se perguntar: pode a emancipação política ser o caminho ou, pelo menos, uma mediação para a emancipação humana? É isso que pretendemos discutir nesse texto.

Palavras-chave: política social; emancipação política; emancipação humana.

Abstract: Social policies, although they are largely achievements of the popular classes, are State measures with the task of facing social question. As such, they are part of the political emancipation. According to Marx, the political emancipation differs radically from human emancipation, and this is essentially higher than that, for it is the expression of the proletarian perspective, the character of which is truly universal. Therefore, one may ask: can the political emancipation be crossing or at least one mediation to human emancipation? That´s what we intend to discuss in this text.

Keywords: social policy; political emancipation; human emancipation.

1 Graduado em Letras pela Universidade Federal do Paraná (1975), mestre em Filosofia pela Universidade Federal de Minas Gerais (1982) e doutor em Educação pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (2001). Atualmente, é professor de Filosofia da Universidade Federal de Alagoas.

Esclarecendo conceitos

Na tradição marxista, que tem influenciado de modo bastante intenso o Serviço Social, especialmente no Brasil, emancipação tem dois sentidos: emancipação política e emancipação humana.

Para Marx, a emancipação política é um processo que ocorre na transição do feudalismo ao capitalismo. Este processo é marcado, essencialmente, pela reconfiguração das relações entre as dimensões econômica e política existentes no sistema feudal, com óbvios reflexos e determinação recíproca com todos os outros aspectos da realidade social.

No feudalismo, segundo Marx, a dimensão econômica "tinha diretamente um caráter político", isto é, era o Estado que regulava diretamente a atividade econômica.

A emergência do capitalismo opera uma cisão entre essas duas dimensões. A nova forma de produção da riqueza, fundada na produção e reprodução do capital, implica que já não seja o Estado o regulador da atividade econômica, nem o eixo da vida social, mas o mercado, com suas leis próprias. O Estado será, pois, reconfigurado para servir a essa nova forma de produzir a riqueza, subordinando-se à lógica da reprodução do capital. Essa reconfiguração constituirá uma forma de sociabilidade dividida, mas ao mesmo tempo articulada, entre o momento privado, representado pela atividade de produção da riqueza, e o momento público, representado pelo Estado, sendo o segundo subordinado ao primeiro.

Sabemos, também, a partir de Marx, que o ato fundante da sociabilidade capitalista – o ato de compra-e-venda de força de trabalho – implica a existência de dois sujeitos que devem ser livres, iguais e proprietários. A defesa, pelos ideólogos dessa nova forma de sociabilidade, da igualdade natural é, pois, uma decorrência dessa nova forma de produzir a riqueza. Segundo eles, todos os indivíduos nascem livres, iguais, racionais e proprietários privados (egoístas). É do exercício dessas qualidades naturais que brotará, inevitavelmente, a desigualdade social.

Por isso mesmo, todos os indivíduos também se veem cindidos entre o que Marx chama de *citoyen* (o momento universal, da dimensão

estatal, da cidadania) e *bourgeois* (o momento particular, da propriedade privada), sendo que o momento predominante é aquele da propriedade privada.[2]

Da natureza do ato que funda a sociabilidade burguesa decorre que todos os indivíduos têm o direito – no sentido ontológico e só mais tarde jurídico – de buscar a satisfação dos seus interesses. Mas, ao contrário do que afirma o liberalismo, não se trata, essencialmente, de uma luta entre indivíduos, mas entre classes sociais, entre aqueles que produzem a riqueza e aqueles que, por serem proprietários dos meios de produção, se apropriam da maior parte dessa riqueza.

Desse modo, o fundamento ontológico do conjunto de direitos – civis, políticos e sociais – reside naquele ato de compra-e-venda de força de trabalho. A forma concreta desses direitos será sempre o resultado das lutas travadas entre capital e trabalho. Contudo, por mais aperfeiçoados que sejam esses direitos, eles jamais poderão ultrapassar os limites que lhes são postos pela reprodução do capital.

Essa luta entre capital e trabalho também foi responsável pela emergência de ações por parte do Estado e de outras instituições, para amenizar a desigualdade social que brota, necessariamente, da exploração do capital sobre o trabalho. Importante observar que essas políticas sociais não serão simples concessões do Estado burguês, mas resultarão sempre, em grau maior ou menor, da luta entre capital e trabalho. Deste modo, elas poderão contribuir mais para a reprodução dos interesses do capital ou para a defesa dos interesses dos trabalhadores. Tudo dependerá do estado da luta entre as forças em confronto.

Todavia, dada a dependência ontológica do Estado em relação à economia, as políticas sociais, por mais que possam contribuir para a defesa dos interesses dos trabalhadores, sempre esbarrarão nos limites insuperáveis postos pela reprodução do capital.[3]

Sabemos que Marx não desconhece o caráter também positivo da emancipação política. Apesar de considerá-la essencialmente limitada,

---

2 Ver, a esse respeito, de Marx: *A questão judaica*.

3 Sobre isso, ver, de Marx: *Glosas críticas ao Rei da Prússia e à Reforma Social. De um prussiano.*

não deixa de reconhecer sua positividade. Como ele mesmo afirma (1991, p. 28): "Não há dúvida que a emancipação *política* representa um grande progresso. Embora não seja a última etapa da emancipação humana em geral, ela se caracteriza como a derradeira etapa da emancipação humana *dentro* do contexto do mundo atual".

Mas, sabemos também que ele faz uma distinção clara e radical entre emancipação política e emancipação humana. Coerente com a constatação de que o trabalho é a categoria fundante do mundo social, Marx afirma que assim como a emancipação política tem como fundamento um ato de trabalho – o trabalho assalariado – a emancipação humana tem como seu fundamento outra forma de trabalho, o trabalho associado. Este se caracteriza por ser uma forma de trabalho livre, consciente, coletiva e universal. E, por sua natureza, elimina, pela raiz, toda forma de exploração e opressão do homem pelo homem, possibilitando a todos os indivíduos serem plenamente livres e realizarem, da forma mais ampla possível, as suas potencialidades.

Não há, pois, meio termo entre emancipação política, da qual as políticas sociais fazem parte, e emancipação humana. Vale dizer, não há um terceiro caminho entre capitalismo e comunismo. Do mesmo modo, não obstante toda a importância da luta pela defesa das políticas sociais, elas não são o caminho para a emancipação humana.

Vale a pena citar aqui importante conclusão de E. Behring e I. Boschetti (2006, p. 46):

> Portanto, se a política social é uma conquista civilizatória e a luta em sua defesa permanece fundamental, podendo ganhar em países como o Brasil uma radicalidade interessante, ela não é a via de solução da desigualdade que é intrínseca a este mundo, baseada na exploração do capital sobre o trabalho, no fetichismo da mercadoria, na escassez e na miséria em meio à abundância.

É do conhecimento de todos que o projeto ético-político do Serviço Social, no Brasil, põe como horizonte a erradicação da desigualdade social, de toda forma de exploração do homem pelo homem e, portanto, a luta pela emancipação humana.

Políticas sociais, lutas pela ampliação e universalização dos mais diversos direitos e pelo alargamento dos institutos democráticos, contudo, situam-se, em si mesmas, no âmbito da emancipação política.

Surgem, então, as perguntas: pode a emancipação política ser uma mediação para a emancipação humana? Tornando essa pergunta mais concreta: pode este conjunto de lutas, que se situa no interior da emancipação política, ser mediação, na situação atual, para a emancipação humana? Que sentido tem, hoje, a pergunta: qual política social para qual emancipação?

A resposta a essas perguntas é bastante complexa e nem por sombra pretendemos esgotá-la, aqui. Não é, também, nossa intenção tratar essa problemática em nível genérico. Nosso objetivo, aqui, é abordar essa questão levando em consideração o momento atual vivido pela humanidade. Começaremos, pois, caracterizando a situação atual para, então, tentar equacionar as questões acima formuladas.

Alguns fatos atuais relevantes

Partimos do pressuposto de que a contradição social mais fundamental, desde a instauração da sociedade burguesa, é aquela existente entre capital e trabalho.

Do ponto de vista da luta entre capital e trabalho, pois, a situação atual caracteriza-se, a nosso ver, por dois aspectos fundamentais. De um lado, o capital, para enfrentar a gravíssima crise que vem sofrendo, de forma cada vez mais ampla e profunda nas últimas décadas, tem intensificado, sistematicamente e das mais variadas formas, a exploração dos trabalhadores. De outro lado, os trabalhadores têm procurado, também pelas mais diversas maneiras de luta, opor-se a esses brutais ataques do capital.

Deixemos de lado, no momento, a parte que toca ao capital e concentremo-nos na luta dos trabalhadores. Duas características marcam, a nosso ver, de modo geral, essa luta. Primeira: ela tem um caráter ao mesmo tempo de resistência e de recuo. Embora os trabalhadores tenham conseguido vencer algumas batalhas e impedido os avanços do capital em algumas frentes, o fato é que as vitórias do capital são flagrantemente mais amplas, profundas e sistemáticas do que os pequenos ganhos dos trabalhadores. De modo que a situação dos trabalhadores não só não melhora, mesmo que paulatinamente, se não que piora de modo progressivo. Os exemplos disso são tão

abundantes e tão evidentes que não nos parece necessário enumerá-los. Segunda: as lutas atuais se situam em uma conjuntura na qual está praticamente ausente a perspectiva da superação radical da exploração do capital sobre o trabalho, isto é, a perspectiva revolucionária. A tônica, amplamente hegemônica, dessas lutas não é contra o capital e muito menos contra o Estado, mas com o capital e com o Estado, no sentido de obter ganhos pontuais ou de defender direitos anteriormente conquistados. O que predomina não é a busca por uma forma radicalmente nova de sociabilidade, mas por uma forma menos perversa. Em síntese: o fim pretendido não é a total erradicação do capital e do Estado, elementos essenciais da exploração do homem pelo homem, mas a amenização da desigualdade social.

Nesse contexto, embora a emancipação humana seja proclamada, na verdade por uma ínfima parte dos que participam das lutas sociais, ela, de fato, não passa de algo muito vago e distante. O horizonte todo é praticamente tomado por propostas reformistas, que, em última análise, pretendem humanizar o capital. Se exemplos forem necessários, basta citar o Fórum Social Mundial, o movimento OccupyWallStreet, as lutas dos Indignados espanhóis, a chamada Primavera Árabe, o acesso ao poder de governos progressistas em vários países latino-americanos, as atualíssimas lutas capitaneadas pelo Syrisa, na Grécia e pelo Podemos, na Espanha e, aqui no Brasil, todo o conjunto de lutas sociais em andamento e, especialmente, das manifestações que eclodiram no ano de 2013. Isto sem falar nas inúmeras lutas pela defesa ou conquista de direitos dos mais variados segmentos sociais.

É também sintomático que a maioria das lutas, dirigidas ou estimuladas pela enorme maioria dos partidos e organizações que se pretendem de esquerda desague no processo eleitoral, deixando claro que o objetivo – independente de todos os discursos – não é a destruição, mas a tomada do Estado burguês.

Para agravar a situação, inúmeros intelectuais, que se pretendem defensores dos interesses dos trabalhadores, também defendem a ideia de que o proletariado já não é, nem potencialmente, uma classe revolucionária e muito menos a classe revolucionária fundamental. Toda uma teorização referente aos chamados "movimentos sociais" tem sido

elaborada no sentido de atribuir a esses movimentos o caráter de sujeito das transformações sociais.[4]

O quase total desaparecimento da perspectiva revolucionária, que aponta para a emancipação humana, não pode deixar de ter profundas consequências para o conjunto das lutas sociais e, em especial, para o Serviço Social. De que tipo são essas consequências? Que possibilidades e limites emergem dessa situação para a problemática das políticas sociais?

Gostaríamos de enfatizar: não se trata de dar uma resposta abstrata, genérica. Trata-se de averiguar as possibilidades e limites concretos na situação em que a luta entre capital e trabalho se encontra hoje. Em uma situação de avanço da luta revolucionária, as coisas certamente seriam muito diferentes.

A resposta a essas perguntas implica o exame de uma questão anterior: por que e como se perdeu a perspectiva revolucionária? Por que predomina, hoje, sob as mais variadas formas, a perspectiva reformista? De modo especial, por que, paradoxalmente, quanto mais se intensifica a crise, menos os trabalhadores conseguem resistir aos avanços do capital? Mais ainda: por que a maioria dos partidos e organizações ditos de esquerda e a maioria das organizações sindicais, que deveriam ser os impulsionadores da luta revolucionária são, em muitos países, os próprios condutores de políticas reformistas, que só favorecem os interesses do capital? Em síntese: por que esse enorme retrocesso na luta pela construção de um mundo autenticamente humano?

O exame, ainda que de forma muitíssimo geral e aproximada, da luta travada, nos últimos 150 anos, entre capital e trabalho, é condição indispensável para compreender essa problemática.

Por que e como se perdeu a perspectiva revolucionária?

Antes de entrar *in medias res,* vale fazer uma importante observação metodológica. A ampla maioria das análises desse período, mas especialmente, da crise que começou por volta de 1970, aborda a luta entre capi-

4 Sobre isso, ver o livro de Sérgio Lessa: *Trabalho e proletariado no capitalismo contemporâneo.*

tal e trabalho tendo como foco o lado do capital, suas crises e as consequências delas para os trabalhadores nos mais variados aspectos. Sem entrar no mérito dessas análises, concordamos com a necessidade e a importância delas. Elas são parte absolutamente indispensável para a compreensão de todo o processo. Mas, por mais importantes que sejam, são apenas parte da questão. O que, em geral, se deixa na sombra ou é mal analisado, são as responsabilidades do trabalho, representado por partidos e organizações sindicais, no desenrolar desse processo. E não se trata de erros menores, teóricos e práticos. Trata-se de concepções de fundo e de estratégias de ampla visada, que nortearam, do ponto de vista do trabalho, toda essa terrível guerra entre capital e trabalho. Essas concepções e essas estratégias tiveram enormes incidências em toda a luta social, com consequências importantíssimas e trágicas para os trabalhadores. É tarefa dos intelectuais marxistas fazer uma análise rigorosa dessas concepções e estratégias. Nesse campo, a nosso ver, não obstante algumas importantes contribuições, o déficit ainda é imenso. Difícil enfatizar suficientemente o quanto esse déficit é um obstáculo ao avanço das lutas em direção à emancipação humana.

O ponto de partida: a teoria marxiana

Para entender a situação presente, é imperativo partir da proposta marxiana e, então, compreender a forma que a luta entre capital e trabalho tomou a partir do momento em que os dois grandes contendores – burguesia e proletariado – se enfrentaram, desde meados do século XIX. Mas, especialmente, compreender a Revolução Russa, de 1917, e os desdobramentos subsequentes até o momento atual, dada a importância extraordinária desse evento.

A partir da análise dos elementos fundamentais da sociedade burguesa, Marx concluiu pela existência de uma oposição radical e inconciliável entre capital e trabalho. A superação da situação de exploração em que se encontrava o trabalho impunha a este, como objetivo último, a total erradicação do capital e a construção de uma forma de sociabilidade comunista.

Mediação indispensável e essencial para a realização dessa tarefa seria uma revolução. E já nas *Glosas críticas* Marx precisava que, ao contrário das revoluções anteriores, que foram *revoluções sociais com*

alma política, a revolução proletária deveria ser uma *revolução política com alma social.* O momento político seria, sem dúvida, imprescindível e necessário, mas constituiria apenas um meio para abrir caminho para a entrada em cena da *alma social,* isto é, daquelas transformações que constituem o fundamento de toda forma de sociabilidade. No caso da revolução proletária, este fundamento seria constituído pelo trabalho associado.

A existência de um elevado grau de desenvolvimento das forças produtivas seria condição *sine qua non* para a emergência do trabalho associado, pois este só poderia florescer em situação de abundância. Considerando, além disso, que os problemas da humanidade, que resultaram do evolver do capitalismo, assumiram um caráter universal, uma sociedade comunista também teria que ser, imperativamente, universal. Impossível o comunismo em um só país ou região.

Com toda ênfase, Marx e Engels afirmam em *A ideologia alemã* (2009, p. 51):

> [...] esse desenvolvimento das forças produtivas (com o qual já está dada, simultaneamente, a existência empírica concreta dos homens no plano *histórico-mundial*, em vez de no plano local) é também uma premissa absolutamente necessária porque sem ele só a *escassez* se generaliza, e, portanto, com a *carência,* também teria de recomeçar a luta pelo necessário e de novo toda a velha merda; [...].

A oposição radical entre capital e trabalho também tinha como consequência que o sujeito fundamental da revolução deveria ser o proletariado. Outras classes e/ou segmentos de classes certamente também integrariam o processo revolucionário, mas o norteamento e a direção deveriam ser de responsabilidade da classe operária, única que tem uma contradição absolutamente inconciliável com o capital.

Independente das transformações que o mundo tenha sofrido nestes últimos 150 anos, transformações que afetaram tanto a burguesia como o proletariado e também as classes intermediárias, essa teorização marxiana continua, a nosso ver, inteiramente válida.

Por isso, a emancipação humana, isto é, a construção de uma forma de sociabilidade em que os indivíduos se alcem ao grau mais

elevado possível de liberdade, o que implica a eliminação de toda forma de exploração e dominação do homem pelo homem, continua a ser o horizonte maior da humanidade. Toda e qualquer proposta de humanizar o capital está, *in limine,* fadada ao fracasso.

O processo histórico

Infelizmente, a história percorreu caminhos não prospectados por Marx. Já em vida dele, na segunda metade do século XIX, o caminho predominante, tomado pela social-democracia alemã, o maior e mais influente partido dos trabalhadores, descartou a revolução e propôs a chegada ao socialismo por intermédio de reformas graduais operadas por um Estado sob o domínio da classe operária. Foi o primeiro momento em que se abandonou, teórica e praticamente, a centralidade do trabalho para assumir a centralidade da política.[5] Era a inauguração da via reformista.

O segundo momento desse abandono se deu, paradoxalmente, pela via revolucionária, cujo primeiro momento de maior expressão foi a Revolução Russa de 1917. Condições objetivas extremamente adversas e a não universalização do processo revolucionário impediram que essa revolução tomasse efetivamente o caminho do socialismo. O resultado foi a estruturação de uma forma de sociabilidade que se pretendia no caminho do socialismo, mas, na verdade, se via forçada a realizar tarefas que, em outros países, haviam sido realizadas pelo capitalismo. Essas tarefas implicavam a continuidade da exploração da classe trabalhadora e requeriam um Estado forte e centralizador. Desse modo, contrariamente à paulatina eliminação das classes sociais e ao fenecimento do Estado, que foram preconizados por Marx, Engels e até por Lenin (antes de Revolução), a exploração se tornou extremamente intensa e o aparato estatal cada vez mais forte e poderoso. De novo, embora sob outra forma, foi atribuída ao Estado – supostamente, um

5 Importantíssimo distinguir entre centralidade política (do proletariado) e centralidade da política. A primeira significa a afirmação do proletariado como classe fundamental e dirigente da revolução. A segunda significa a atribuição à dimensão política, nucleada pelo Estado e/ou por organizações da chamada sociedade civil, da tarefa de dirigir as transformações sociais.

Estado operário –, núcleo da dimensão política, a tarefa de dirigir o processo de transformação social em direção ao socialismo.

Desse modo, a União Soviética e seu partido dirigente, por serem considerados a primeira tentativa bem sucedida de revolução socialista, se tornaram a pátria e o guia da luta mundial pelo socialismo. Seu isolamento e suas dificuldades face aos países capitalistas punham a defesa da "pátria socialista" como tarefa número um dos comunistas de todo o mundo. Toda uma estratégia foi então elaborada no sentido de garantir a defesa da que era considerada a "primeira revolução socialista vitoriosa". Dessa estratégia fazia parte a coexistência pacífica com o capitalismo, ou seja, o não confronto direto com os países capitalistas. Isso significava, concretamente, que todas as lutas deveriam ter por fim não a erradicação do capitalismo, mas a acumulação de forças por meio de conquistas graduais até o momento em que a superioridade do socialismo fizesse pender a balança para o seu lado.

Este processo foi, certamente, muitíssimo complexo.[6] Seu resultado geral, no entanto, foi que os trabalhadores foram orientados no sentido de lutar com o capital e com o Estado e não contra o capital e contra o Estado. Por vias diferentes da trajetória social-democrata, o reformismo voltou a repor-se.

Por essa proposta, a conquista do Estado, fosse ela pela via revolucionária ou pela via eleitoral, era a peça-chave. Este seria, então, transformado e posto a serviço da causa dos trabalhadores.

Como não poderia deixar de ser, também a teoria, embora mantendo uma entonação revolucionária, foi, aos poucos, se emasculando inteiramente de modo a dar suporte àquela estratégia. Conceitos fundamentais do marxismo, como Estado, revolução, socialismo, classes sociais, cidadania, democracia e outros, tiveram seu sentido inteiramente alterado. A teoria deixou de ser a tradução e a interpretação teóricas do processo real, como fora afirmado explicitamente por Marx, e passou a ser um instrumento de legitimação de decisões políticas.

---

6 Para uma crítica da crítica do caráter da Revolução Russa é de fundamental importância a leitura de *Para além do capital,* de I. Mészáros. Para a compreensão do processo de perda da perspectiva revolucionária, obra importantíssima, independente de concordância integral, é *A crise do movimento comunista,* de F. Claudín.

Deformações semelhantes da teoria marxiana foram realizadas por aqueles que seguiram o caminho reformista – social-democracia, socialismo democrático etc. – para, também, adaptá-la à defesa da nova estratégia.

O desmoronamento dos países ditos socialistas teve efeitos, teóricos e práticos, devastadores para a perspectiva do trabalho. Para muitos, pareceu confirmar a impossibilidade do socialismo. Para outros, pareceu ser a prova da inviabilidade do caminho revolucionário e da necessidade de trilhar o caminho das reformas.

Tornanda mais difícil ainda essa situação, ao longo desse processo, por uma série de circunstâncias, foi-se formando, no seio da classe operária, aquilo que Lenin chamou de "aristocracia operária". Tratava-se de uma pequena parte dessa classe, que desfrutava de melhores condições de emprego e de vida e que, por isso, se tornava uma aliada da classe burguesa. Infelizmente, era esse segmento de classe que dominava amplamente todo o aparato partidário e sindical, com enormes danos para a luta dos trabalhadores.

Perdeu-se desse modo, ao longo desse processo, teórica e praticamente, a perspectiva revolucionária e em seu lugar foi emergindo, de maneira cada vez mais intensa, o horizonte reformista.

A eclosão, por volta de 1970, da atual crise do capital, de uma amplitude, profundidade e intensidade nunca vistas, encontrou os trabalhadores desarmados ideológica, política e organizativamente para o seu enfrentamento e o caminho aberto para os devastadores ataques do capital.

Ainda mais importante. Como resultado de todo esse processo, a classe operária, que, no dizer de Marx é "a única classe autenticamente revolucionária", está, hoje, ausente. Ausente como classe dirigente da revolução; como sujeito fundamental de um processo de superação radical do capital e, portanto, do conjunto da sociabilidade burguesa e da construção de uma sociedade comunista. Mesmo quando está presente fisicamente, mesmo quando trava muitas lutas, esta presença e estas lutas não apontam para a superação do capital e do Estado, mas apenas para a resistência e/ou a conquista de melhorias tópicas e muito limitadas.

Em resumo, a situação atual, do ponto de vista dos interesses mais profundos dos trabalhadores, é aquela de um exército sem comando, sem uma estratégia orientadora para as diversas batalhas parciais. Ou, pior ainda, dispondo de um comando, a maioria dos partidos e organizações ditos de esquerda e a ampla maioria do aparelho sindical contribuem para atrelar a luta dos trabalhadores aos interesses da burguesia. Desse modo, a estratégia dominante – reformista –, embora aparentemente se oponha ao capital, de fato não faz mais do que contribuir para a sua reprodução.

Qual política social para qual emancipação?

É somente levando em consideração todo esse processo histórico, cujas linhas essenciais esboçamos acima, que poderemos abordar a problemática da relação entre política social e emancipação, política ou humana.

Do que dissemos acima, ficou claro que, para os trabalhadores, o objetivo maior deve ser a emancipação humana. Ora, por sua natureza e consideradas isoladamente, as políticas sociais, que têm no Estado seu sujeito fundamental, não podem extrapolar a órbita da sociedade burguesa. Ainda que possam chocar-se, de alguma maneira, com o capital, este choque não é radical e, portanto, não aponta para a sua superação.[7] No entanto, é preciso levar em conta que elas fazem parte de uma totalidade social maior. É no interior dessa totalidade social que elas adquirem o seu sentido. Este sentido é determinado por sua conexão com um objetivo que não é posto pelas próprias políticas sociais, mas pelas classes fundamentais dessa sociedade – burguesia e proletariado. Por sua vez, a conexão com um desses objetivos dependerá da maior ou menor força que cada uma dessas classes tenha na condução do processo de luta social e na atração de segmentos de outras classes.

7 Ao contrário do que sustentam muitos teóricos, inclusive marxistas, entendemos que não há uma oposição radical entre capital e democracia/cidadania. A natureza do ato que funda o capitalismo – a compra-e-venda de força de trabalho – implica a existência de oposições entre o momento político (democracia/cidadania) e o momento social (lógica da produção da riqueza). Estas oposições, entretanto, não são choque entre momentos em pé de igualdade. A determinação, em última instância, sempre cabe ao momento social.

Essa constatação nos remete, imediatamente, à questão da ausência do proletariado. Como vimos, ele está ausente como classe com um projeto próprio de sociedade. Mais ainda, seu projeto foi de tal modo rebaixado e deformado que ele está inteiramente subsumido aos interesses da burguesia. Como, então, conectar as políticas sociais com a emancipação humana, da qual o proletariado é o sujeito fundamental, se ele mesmo e o horizonte que ele representa estão ausentes?

Como assinalamos acima, o que se pode constatar, hoje, é a preponderância, em quase todos os movimentos que se propõem a resistir aos ataques do capital, de propostas reformistas. Daí porque, tanto os movimentos sociais – do tipo Fórum Social Mundial, OccupyWallStreet, Indignados etc. – como governos progressistas – do tipo Venezuela, Equador, Bolívia etc. – apesar dos inegáveis avanços obtidos, veem bloqueados os seus esforços para eliminar a desigualdade social.

Não é à toa que, no interior do próprio Serviço Social, esteja(m) retornando com força um viés fortemente assistencialista ou(e) a defesa de políticas sociais focalizadas. Prova disso é, entre inúmeras outras, a enorme confusão que se faz entre emancipação política (cidadania/democracia) e emancipação humana, como se esses conceitos fossem sinônimos ou, pelo menos, como se a segunda fosse simplesmente o desdobramento, a ampliação e o aperfeiçoamento indefinido da primeira.

A ausência do sujeito revolucionário fundamental e daquele horizonte maior também contribui fortemente para dificultar a compreensão e a busca de caminhos que possam articular, mesmo que de maneira muito indireta, as ações da vida cotidiana e a perspectiva da emancipação humana.

Certamente, a luta entre capital e trabalho continuará a ser travada, mesmo nessas circunstâncias profundamente desfavoráveis para os trabalhadores. Mas, a possibilidade de que as políticas sociais ganhem uma conexão com a emancipação humana dependerá, essencialmente, de que a classe operária volte a ocupar o seu lugar, como classe dirigente da luta social. Enquanto isso não ocorrer, as lutas dos trabalhadores tenderão, como já afirmamos, a assumir um caráter de resistência e, infelizmente, de recuo frente às investidas do capital.

O que fazer?

As profundas transformações sociais que resultaram desses embates entre capital e trabalho podem levar a conclusões falsas e perigosas quanto às políticas sociais. Primeira: o imobilismo. Se as políticas públicas não podem, na ausência do proletariado, contribuir para uma transformação radical da sociedade, então nada há a ser feito a não ser esperar a sua volta. Segunda: fazer da necessidade, virtude, vale dizer, passar a afirmar que a luta pela universalização dos direitos, pela defesa de políticas sociais de caráter universalizante são passos no sentido da emancipação humana. Terceira: abrir mão, se não no discurso, embora às vezes também nele, pelo menos na prática, da emancipação humana como algo utópico. Não me parece destituído de fundamento afirmar que essas conclusões estão bastante presentes, hoje, no interior do Serviço Social.

Nossa posição é outra. Entendemos que todas essas conclusões são, por razões diversas, falsas. A primeira, por não compreender que a defesa de políticas sociais de caráter universalizante pode contribuir, junto com o resgate teórico da perspectiva revolucionária e outras lutas de caráter anticapitalista, para o retorno da classe operária como classe dirigente. A segunda, por desconhecer a radical diferença entre emancipação política e emancipação humana e, consequentemente, a necessidade de uma ruptura radical entre uma e outra. Além disso, por obscurecer a subordinação ontológica da dimensão política, da qual as políticas sociais fazem parte, em relação à dimensão econômica. A terceira, por abdicar da historicidade da realidade social, julgando ser o capitalismo a forma final da sociabilidade humana e, assim, aceitar a desigualdade social como uma determinação insuperável da existência humana.

Diante dessa difícil situação, fundados na radical historicidade e socialidade do ser social, que permite sustentar, em princípio, a possibilidade de superar esta forma de sociabilidade e também fundados na compreensão da natureza essencial da sociabilidade capitalista, que permite constatar a radical diferença entre emancipação política e emancipação humana e a subordinação ontológica da dimensão política à dimensão econômica, duas tarefas são de fundamental importância. A primeira é teórica: resgatar, teoricamente, a perspectiva revolucionária; recuperar os fundamentos sólidos da

possibilidade e da necessidade da revolução, isto é, da superação integral dessa ordem social, bem como da classe operária como seu sujeito fundamental. Expor e defender, também, com argumentos sólidos e racionais, os fundamentos e a natureza de uma forma de sociabilidade comunista bem como a sua superioridade em relação à forma capitalista. A segunda é prática: contribuir para que o proletariado volte a assumir o seu papel como classe dirigente e norteadora do processo de transformação social radical. Falamos em resgatar e não em elaborar porque, em seus elementos essenciais, tanto a perspectiva revolucionária quanto o proletariado como sujeito revolucionário já existiram e se fizeram fortemente presentes nas lutas entre capital e trabalho. Trata-se, então, de trazê-los de volta adequando-os, obviamente, às circunstâncias do mundo atual.

Elemento essencial do resgate teórico é, a nosso ver, a retomada da centralidade ontológica do trabalho, com todos os seus desdobramentos, meio imprescindível para garantir fundamentos sólidos à perspectiva revolucionária. Ele também implica a recuperação da concepção de mundo – de ser social, de história, de homem – cujos fundamentos foram lançados por Marx e de sua teoria da sociedade burguesa.

Diante das enormes deformações que a teoria revolucionária marxiana sofreu ao longo desse processo, essa é uma tarefa de muita importância. E, para isso, não basta falar em classes e luta de classes ou, até, em socialismo e revolução. É preciso recuperar o conjunto da concepção de mundo marxiana e o seu método onto-dialético de compreensão da realidade.[8]

Elemento essencial da tarefa prática é a centralidade política do proletariado, o que significa que este deve se preparar ideológica, política e organizativamente de modo independente e contrário tanto ao capital como ao Estado. Isto também significa que o eixo de todas as lutas deve residir fora do parlamento e do Estado. Vale enfatizar que não se trata de rejeitar as lutas nestes âmbitos, mas de subordiná-las às lutas extraparlamentares. E, mais ainda, de que as próprias lutas extraparlamentares adquiram um caráter cada vez mais anticapitalista e

8 A esse respeito, sugerimos ler: *Razão, ontologia e práxis,* de J. P. Netto, *Marx* – estatuto ontológico e resolução metodológica, de J. Chasin e *Método científico* – uma abordagem ontológica, de nossa autoria.

antiestatal. A combinação dessas duas tarefas permitirá, a nosso ver, reencontrar o caminho que leve à construção de uma autêntica comunidade humana.

Não temos a menor dúvida de que essas são tarefas extremamente complexas e difíceis, mas absolutamente necessárias.

Submetido em 25 de outubro de 2015 e aceito para publicação em 10 de dezembro de 2015.

Referências

BEHRING, E.; BOSCHETTI, I. **Política social**. São Paulo: Cortez, 2006.

CHASIN, J. **Marx** – estatuto ontológico e resolução metodológica. São Paulo: Boitempo, 2009.

CLAUDÍN. F. **A crise do movimento comunista**. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

LESSA, S. *T***rabalho e proletariado no capitalismo contemporâneo**. São Paulo: Cortez, 2007.

MARX, K. **A questão judaica**. São Paulo: Moraes, 1991.

_____. **Glosas críticas marginais ao artigo O Rei da Prússia e a Reforma Social. De um prussiano**. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

MARX, K.; ENGELS, F. **A ideologia alemã**. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

MÉSZÁROS, I. **Para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2005.

TONET, I. Trabalho associado e revolução proletária. **Novos Temas**, n. 5/6, 2011/2012.

_____. **Método científico** – uma abordagem ontológica. São Paulo: Instituto Lukács, 2013.

_____. **Descaminhos da esquerda**: da centralidade do trabalho à centralidade da política. São Paulo: Alfa/Ômega, 2009.

Crítica marxiana ao enfrentamento da pobreza nos limites da razão[1] política / *Marxian critique to the attempt of coping with poverty within the limits of political reason*

Maria Fernanda Escurra[2]

Resumo: Neste artigo explora-se um pequeno texto escrito por Marx em que ele analisa o pauperismo clássico inglês do século XIX e concentra sua crítica nas formas de consciência da burguesia que orientavam o gerenciamento desse fenômeno social nos limites da razão política. Por isso, são feitas breves considerações sobre os limites da emancipação política em oposição à emancipação humana. Entendido como problema político, administrativo, de beneficência, ou mesmo atribuído a deficiências individuais do próprio pobre, o fenômeno da pobreza é inteiramente compatível com a "crítica positiva", tipo de crítica circunscrita ao mundo tal como ele existe. Desde o tempo em que Marx escreveu seu artigo até os dias de hoje, conclui-se que pouco mudou na forma como a pobreza é compreendida pela teoria social corrente. Esta interpretação hegemônica não é capaz de apreender o fenômeno, a sua gênese e persistência, pelo simples fato que não leva em conta a especificidade da forma de organização social capitalista. Daí a necessidade de restaurar a teoria social de Marx como uma "crítica negativa" desta forma de vida social.

Palavras-chave: Marx; crítica; gerenciamento; pobreza.

1 Artigo elaborado tendo como base texto extraído da Tese de doutorado intitulada *Pobreza no capitalismo: elementos para a análise crítica com base na teoria valor-trabalho de Marx*, apresentada em 2015 ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, contando com bolsa da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (Faperj).

2 Assistente Social, consultora da Faculdade de Engenharia da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Uerj). Mestrado em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Doutora em Serviço Social pela Uerj.

Abstract: This article explores a small text written by Marx in which he analyzes the classic pauperism of the nineteenth century – English pauperism – and focuses his criticism on the forms of conscience of the bourgeoisie that underlined management of this social phenomenon within the limits of the political reason. For this reason, brief considerations are made about the limits of political emancipation in opposition to human emancipation. Understood as a political, administrative, charitable problem, or even ascribed to individual deficiencies of the poor itself, the phenomenon of poverty is entirely compatible with the "positive criticism", kind of critique circumscribed to the world as it exists. From the time of Marx's article up to the present day, it is concluded that little has changed in the way poverty is understood by the mainstream social theory. This hegemonic interpretation is not able to apprehend the phenomenon, its genesis and persistence, for the simple fact that it does not take into account the specificity of the capitalist form of social organization. Hence the necessity to restore the Marxian social theory as a "negative critique" of this social form of life.

Keywords: Marx; critical; management; poverty.

Marx, em um pequeno texto, escrito em 1844,[3] intitulado *Notas marginais críticas ao artigo "O Rei da Prússia e a Reforma Social. Por um Prussiano"*, analisa o pauperismo clássico inglês do século XIX e concentra sua crítica às formas de consciência da burguesia que orientavam o gerenciamento político-administrativo desse fenômeno social nos limites da razão ou visão política. Entendido como problema político, administrativo, de beneficência, ou mesmo atribuído a deficiências individuais do próprio pobre, o fenômeno da pobreza é inteiramente compatível com a "crítica positiva", tipo de crítica circunscrita ao mundo tal como ele existe. Nesse sentido, inicialmente é assinalada a existência de dois tipos de crítica, a "positiva" e a "negativa" e, na sequência, após a apresentação da análise marxiana sobre o pauperismo

3 Medeiros (2013, p. 160) ressalta que esse curto texto de 1844, em que Marx desenvolve uma crítica ao prussiano social-democrata A. Ruge, é considerado por muitos uma inflexão no pensamento marxiano de uma postura democrata radical para a admissão explícita do comunismo.

clássico inglês de sua época, são feitas breves considerações sobre os limites da emancipação política em oposição à emancipação humana.

Crítica positiva e crítica negativa

A existência de dois tipos de crítica, a "crítica positiva" e a "crítica negativa", é destacada por Duayer (2011, p. 98) que define "positiva" como aquela que considera o mundo como um dado insuperável, inalterável, de modo que a compreensão, descrição e as práticas estimuladas por tal crítica sempre se circunscrevem a este mundo imediato, anistórico. Consequentemente, a crítica positiva interdita, por princípio, "toda prática que transcende os limites da reprodução do existente, seja em conformidade com uma concepção anistórica da sociedade, seja em razão de uma concepção da história como absoluta contingência" (DUAYER, p. 99). Tal concepção, esclarece o autor, não significa indiferença às infâmias deste mundo. Todavia, se as misérias sociais são próprias da forma social, neste caso, capitalista, uma ciência social, sendo positiva, evidentemente não tem como investigar as verdadeiras causas das misérias sociais, restringindo-se, por isso, a estudar formas de atenuar e gerenciar os efeitos dos "sofrimentos cotidianos" sempre nos limites deste mundo. De maneira similar, Postone (2014, p. 111) define, em poucas palavras, a crítica positiva como a que "critica o que é com base no que também é e, portanto, não aponta realmente para além da totalidade existente".

Por contraste com tal modalidade de crítica, a teoria social marxiana é "crítica negativa" da sociedade do capital. Trata-se da "crítica das formas correntes de figurar o mundo, das descrições correntes do mundo, compatíveis com e necessárias para um mundo que parece se reproduzir sempre da mesma forma". Consequentemente, em oposição à crítica positiva, a crítica negativa figura "o mundo social como mundo histórico, portanto, mutável […] [abrindo] espaço para práticas sociais compatíveis com a historicidade do mundo" (DUAYER, 2011, p. 99).

Pobreza como problema político, administrativo ou filantrópico

A crítica feita por Marx, no artigo de 1844, mostra que as análises e as propostas de tratamento da pobreza nos limites da "razão política" se concretizam em reformas político-administrativas implementadas pelo Estado. Assim, a pobreza, no limite da razão ou visão política, é atribuída a problemas administrativos, políticos, de beneficência ou mesmo a problemas ou deficiências individuais do próprio pobre. Em resposta à pergunta se o Estado pode proceder de outra forma, Marx é categórico ao afirmar: "o Estado jamais encontrará no 'Estado e na organização da sociedade', […] a causa das mazelas sociais" (s/d, p. 6).

Na análise, o autor examina o "caráter limitado do ponto de vista político" e demonstra que, com esse ponto de vista, é impossível que o Estado elimine o pauperismo e as mazelas sociais, pois desconsidera que sua própria existência e a do pauperismo são resultados de sociedades divididas em classes sociais, com interesses privados antagônicos aos interesses coletivos.

A grande descoberta de Marx e Engels, no campo da teoria política, ressalta Coutinho, foi a afirmação do caráter de classe de todo Estado e, ademais, a identificação tendencial do Estado com o conjunto de seus aparelhos repressivos:

> [a] gênese do Estado reside na divisão da sociedade em classes, razão por que ele só existe *quando* e *enquanto* existir essa divisão […] e a *função* do Estado é precisamente a de conservar e reproduzir tal divisão, garantindo assim que os interesses comuns de uma classe se imponham como o interesse geral da sociedade (COUTINHO, 1992, p. 74, grifos do autor).[4]

4 Ver a análise de Eagleton (2012, Capítulo IX, p. 164-175) sobre a posição de Marx em relação ao Estado. O autor assinala que "Marx encara o Estado com um realismo frio […] Aos Estados não compete deflagrar revoluções contra a propriedade. Eles existem, entre outras coisas, para defender a ordem social corrente contra aqueles que buscam transformá-la. Se essa ordem é inerentemente injusta, nesse ponto o Estado também é injusto. […] Não há nada de sobriamente conspiratório na ideia de que o Estado é tendencioso" (MARX, p. 165). No entanto, o autor observa que "[i]sso não sugere a possibilidade de descartar a polícia, os tribunais, as prisões nem mesmo os esquadrões para militares. Os últimos, por exemplo, podem se revelar necessários se um bando de terroristas munidos de

Nessa perspectiva, Marx – contrapondo-se à falsa compreensão do "prussiano" (Ruge), que explica a miséria dos trabalhadores alemães a partir da peculiaridade de um "país apolítico" – afirma que a análise da Inglaterra, país por excelência político e da miséria universal dos trabalhadores, é a maneira mais segura para compreender a relação de um país político com o pauperismo e examinar se não eram igualmente falsas as concepções inglesas sobre a miséria.

A burguesia inglesa admite o pauperismo como "culpa da política", só que nenhum dos partidos encontra a causa na política em geral, mas na política do partido oposto "uma reforma da sociedade é algo com que ambos os partidos sequer sonham" (MARX, s/d, p. 3). Marx afirma que o perigo do pauperismo e os meios para repará-lo são compreendidos pela burguesia inglesa "de forma infantil e tola". A burguesia inglesa e sua imprensa compreendem a epidemia nacional do pauperismo com "imensa irreflexão".

Já a economia política inglesa,[5] forma de consciência científica, diz ele, é a expressão mais categórica da compreensão inglesa do pauperismo: Mac Culloch, por exemplo, naturaliza a miséria e aprecia a "incansável sabedoria dos homens" para "superar obstáculos" e "avançar passo a passo no caminho da superação da pobreza"; e o Dr. Kay reduz o problema ao "descaso com a educação" (MARX, p. 3-4). Compartilhando essa mesma opinião, o ingênuo "prussiano" [Ruge],

armas químicas ou nucleares estiver à solta. […] Nem toda violência estatal tem como finalidade proteger o *status quo*. O próprio Marx faz uma distinção no terceiro volume de *O capital* entre as funções do Estado especificamente relativas à classe e as neutras nesse sentido. Policiais que evitam que canalhas racistas surrem uma jovem asiática até a morte não estão agindo como representantes do capitalismo. […] Não existem indícios de que Marx teria rejeitado qualquer dessas afirmações. Ele acreditava que o Estado pudesse ser uma força poderosa em prol do bem. Por esse motivo, defendeu com veemência uma legislação para melhorar as condições sociais na Inglaterra vitoriana. […] O que Marx rejeitava era o mito sentimental do Estado como uma fonte de harmonia, pacificamente unindo diferentes grupos e classes. Buscava, sim, [o Estado] manter a sociedade unida, mas basicamente, para satisfazer os interesses da classe governante. Por baixo de sua aparente imparcialidade residia uma forte parcialidade". (EAGLETON, 2012, p. 166-167).

5 Em *O capital*, Marx apresenta diversas formas como os economistas políticos entendem a miséria e diferentes propostas que eles sugerem para seu enfrentamento. (Cf. 1994, L. 1, v. 2, p. 749-751).

sem entender que o rei da Prússia seguiu o único caminho que um chefe de Estado poderia seguir, pergunta "por que não *ordena imediatamente a educação de todas as crianças desamparadas*" (MARX, p. 5, grifos do autor) como medida para acabar com o pauperismo?

A legislação inglesa de beneficência contra o pauperismo por via administrativa durou dois séculos, observa Marx, e o aumento terrível do pauperismo é explicado como uma "deficiência administrativa". Para o parlamento inglês, a principal causa da situação crítica do pauperismo no país estaria na "própria Lei dos Pobres" combinada com a "culpabilização dos trabalhadores". (MARX, s/d, p. 5).

A Inglaterra, primeiramente, tentou "erradicar o pauperismo" por meio da "beneficência"[6] e de "medidas administrativas". O pauperismo compreendido como uma "lei natural e eterna", conforme a teoria malthusiana, seria resultado do aumento incessante da população em relação aos meios de subsistência e não uma consequência das relações sociais de produção. A Inglaterra:

> [...] não viu, então, o progressivo aumento do pauperismo como a necessária consequência da *indústria* moderna, mas sim como consequência da *taxa dos pobres inglesa*. Ela concebeu a miséria universal unicamente como uma *particularidade* da legislação inglesa. O que era anteriormente atribuído à *falta de caridade* passou a ser atribuído ao *excesso de caridade*. Finalmente, a miséria foi considerada culpa dos miseráveis e, deste modo, neles infligida. (MARX, s/d, p. 5, grifos do autor).

6 Marx (2008, p. 147-148) destaca que a "escola humanitária" assume o lado mau das relações de produção atuais e procura, por desencargo de consciência, dissimular ao menos um pouco os verdadeiros contrastes. Desse modo, aconselha os trabalhadores a serem sóbrios, a terem poucos filhos; ao passo que recomenda aos burgueses pôr na produção uma paixão controlada. O autor observa que toda a teoria desta escola assenta-se em infinitas distinções entre "a teoria e a prática", "o lado bom e o lado ruim". Por sua vez, considera que a "escola filantrópica" é a "escola humanitária aperfeiçoada". Esta escola nega os antagonismos e procura transformar todos os homens em burgueses, tornando, assim, esta teoria a realidade idealizada que mantém as categorias que expressam as relações burguesas, mas sem o antagonismo que as constitui.

O exame do caso francês, mostra Marx, confirma que a burguesia desse país também foi incapaz de eliminar a miséria por meio de medidas administrativas. Ele recorda que Napoleão ordenou ao seu Ministro do Interior colocar auditores, prefeitos e engenheiros em ação para "eliminar a mendicância no prazo de um mês", após ter perdido a paciência diante da falta de resposta das autoridades à sua ordem de erradicar a mendicância em toda a França. Tudo foi cumprido em poucos meses, e a "imagem repugnante das enfermidades e da vergonhosa miséria" foi eliminada mediante a promulgação de uma lei, em julho de 1808, que reprimia a mendicância, encarcerando os pobres (MARX, s/d, p. 5-6).[7]

Voltando ao caso inglês, Marx identifica a existência de uma "administração do pauperismo extensa e ramificada" que, longe de qualquer originalidade, não tem como finalidade a erradicação do fenômeno, mas o seu "disciplinamento" e "perpetuação" por meios "positivos": "ela contenta-se em cavar-lhe um túmulo, com clemência policial, toda vez que ele transborda para a superfície do país oficial" (MARX, s/d, p. 5). Mais ainda, novamente com uma análise que ultrapassa as fronteiras inglesas, afirma: "onde quer que os Estados tenham se ocupado do pauperismo, eles não foram além de *medidas administrativas e filantrópicas* ou desceram abaixo da administração e da beneficência". (MARX, p. 6, grifos do autor).

Situação que Marx explica observando que o Estado e a organização da sociedade, do ponto de vista político, não são duas coisas diferentes: "[o] Estado é a organização da sociedade" (MARX, p. 7). O Estado compreende a existência de mazelas sociais como consequência de leis naturais, da vida privada ou as explica pela má vontade dos pobres. Em razão disso, todos os Estados procuram a causa do pauperismo em "falhas acidentais ou intencionais da administração" e, sendo a administração a atividade organizadora do Estado, a solução para as

7 Para ilustrar a atualidade destas formas de enfrentamento da pobreza ver Wacquant (2002). Nesta obra, entre outras, o autor analisa, tomando o modelo norte-americano como caso exemplar, o processo contemporâneo de desenvolvimento do capitalismo e a passagem do "Estado de Bem-Estar Social" ao "Estado Penal", examinando o sistema penal como instrumento privilegiado de "regulação e criminalização da miséria", de "armazenamento dos refugos do mercado", de controle das novas "classes perigosas" e a prisão que passa a substituir o gueto.

mazelas é procurada no "ajuste das medidas da administração". Em síntese, o Estado procura a existência de mazelas sociais:

> [...] em *leis naturais* […] ou na *vida privada* que é independente dele, ou na *disfuncionalidade da administração*, que dele depende. […] O *pauperismo*, por outro lado, é explicado pela *má vontade dos pobres* […] Finalmente, todos os Estados procuram a causa em *falhas acidentais ou intencionais da administração* e, portanto, no *ajuste das medidas* da administração a solução para as mazelas. Por quê? Precisamente porque a *administração* é a atividade *organizadora* do Estado. (MARX, s/d, p. 7, grifos do autor).

Em sua análise, Marx defende que a natureza do Estado moderno está fundada na contradição entre os "interesses gerais" e os "interesses particulares". A própria existência do Estado depende da existência de antagonismos sociais, da divisão da sociedade em classes sociais com interesses opostos. Ele ressalta, ainda, que se o Estado quisesse eliminar a "impotência" de sua administração seria necessário eliminar a atual vida privada e a própria existência do Estado. Por esse motivo, sua administração deve restringir-se a uma atividade formal sem capacidade, diante do caráter limitado da razão política, de eliminar as mazelas sociais.

O caráter limitado da razão política relaciona-se ao fato de que quanto mais político é o Estado menos disposto ele está de procurar a causa das mazelas sociais na "atual organização da sociedade social". Marx demonstra, deste modo, ao "prussiano" que as ações implementadas na Inglaterra para enfrentar o pauperismo não se diferenciam das medidas propostas pelo governo prussiano, confirmando, assim, "quão incapaz é o entendimento *político* de descobrir a fonte da miséria social" (MARX, s/d, p. 11, grifos do autor). Em outros termos, "o entendimento *político* é precisamente entendimento político porque pensa *no interior* dos limites da política" (MARX, p. 7, grifos do autor). Nas palavras do autor:

> [a] contradição entre a finalidade e a boa vontade da administração, de um lado, e os seus meios e capacidade, do outro, o Estado não pode eliminar sem eliminar a si mesmo, já que se baseia nesta contradição. […] diante das consequências que se originam da natureza antissocial desta vida burguesa, desta

> propriedade privada, deste comércio, desta indústria, desta pilhagem recíproca dos diferentes círculos burgueses, diante destas consequências, a *impotência* é a *lei natural da administração*. Pois esta dilaceração, esta infâmia, esta *escravidão da sociedade burguesa* é o fundamento natural onde repousa o Estado *moderno*. […] não pode (o Estado) acreditar na impotência *interna* de sua administração, isto é, de si mesmo. Ele pode reconhecer *somente* suas deficiências formais, casuais, e tentar remediá-las. Se estas modificações são infrutíferas, então o mal social é natural, independente das imperfeições dos homens. (MARX, p. 7, grifos do autor).

No entanto, é necessário esclarecer que o entendimento da incapacidade do Estado em eliminar o pauperismo e as mazelas sociais não significa desconhecer a importância de conquistas das lutas políticas. Inclusive, conquistas importantes, resultado de lutas da classe trabalhadora, foram contemporâneas do próprio Marx e, posteriormente, com o desenvolvimento do próprio capitalismo expressam a necessidade do Estado – em contraposição à noção de Estado restrito, coercitivo, enquanto "comitê executivo da classe dominante" – de garantir direitos sociais e políticas para atender demandas concretas que resultam de lutas da classe trabalhadora.[8] De fato, a tarefa do Estado não se

8 Cf. Coutinho (1987, principalmente, p. 15-19 e 61-74; 1992, Capítulo 5: Teoria Ampliada do Estado, p. 73-88). O autor faz referência à necessidade de superação dialética da "concepção restrita" de Estado e à ampliação do conceito de Estado como resultado do próprio desenvolvimento do modo de produção e da formação econômico-social capitalista. Ele analisa o modo como Gramsci "amplia" a teoria marxista "clássica" de Estado com o conceito de "sociedade civil". Desse modo, em contraposição à concepção de Estado "restrita" de Marx como "sociedade política", a noção gramsciana expressa uma nova determinação do Estado que passa a ser considerado "como síntese da sociedade política e da sociedade civil, de Estado-coerção e de aparelhos *privados* de hegemonia" (COUTINHO, 1992, p. 81). Coutinho explica que "[e]nquanto a sociedade política tem seus portadores materiais nos aparelhos repressivos de Estado (controlados pelas burocracias executiva e policial-militar), os portadores materiais da sociedade civil são o que Gramsci chama de 'aparelhos privados de hegemonia', ou seja, organismos sociais coletivos voluntários e relativamente autônomos em face da sociedade política. […] a necessidade de conquistar o consenso ativo e organizado como base para a dominação – uma necessidade gerada pela ampliação da socialização da política – criou e/ou renovou determinadas objetivações ou instituições sociais, que passaram a funcionar como portadores materiais específicos (com estruturas e legalidades próprias) das relações sociais de hegemonia". (Ibid., p. 77-78).

limita a servir aos interesses imediatos da classe dominante, pois precisa também atuar para garantir a coesão social.

O próprio Marx apoiava e considerava necessárias e progressistas, apesar de intrínsecas à sociedade capitalista, certas reformas políticas relacionadas, por exemplo, à diminuição da jornada de trabalho e à legislação fabril.[9] Em suas palavras, "[e]ntre direitos iguais e opostos decide a força. Assim, a regulamentação da jornada de trabalho se apresenta, na história da produção capitalista, como luta pela limitação da jornada de trabalho, um embate que se trava entre a classe capitalista e a classe trabalhadora" (1994, L. I, V. 1, p. 265). Nesse particular, Postone (2014, p. 53-54) salienta que, em conformidade com Marx, as "manifestações de luta de classes entre os representantes do capital e os trabalhadores em torno de questões associadas ao tempo de trabalho ou da relação entre salários e lucros, por exemplo, são estruturalmente intrínsecas ao capitalismo e, portanto, um importante elemento constitutivo do sistema", fato que, naturalmente, não desqualifica tais lutas nem sua necessidade, mas apenas chama a atenção para seus limites.[10]

Os limites da emancipação política

Para Marx, "[a] emancipação *política* é, sem dúvida, um grande progresso; ela não é, decerto, a última forma da emancipação humana, em geral, mas é a última forma da emancipação política *no interior* da ordem mundial até aqui". (MARX, 2009, p. 52, grifos do autor). A crítica desenvolvida por Marx aos "limites da emancipação política" fundamenta a necessidade de sua superação pela "emancipação humana"; a emancipação política é um "meio da emancipação humana" e "não o seu fim". Em seus termos, "[o] limite da emancipação política

9 Cf. Marx (1994, L 1, v. 1, p. 315-345 e 550-575).

10 Sob essa ótica, Marx escreve: "[p]ara proteger-se contra 'a serpe de seus tormentos' têm os trabalhadores de se unir e como classe compelir a que se promulgue uma lei que seja uma barreira social intransponível capaz de impedi-los definitivamente de venderem a si mesmos e sua descendência ao capital, mediante livre acordo que os condena à morte e à escravatura. O pomposo catálogo de direitos inalienáveis do homem será assim substituído pela modesta Magna Carta que limita legalmente a jornada de trabalho e estabelece claramente, por fim, 'quando termina o tempo que o trabalhador vende e quando começa o tempo que lhe pertence'. Que transformação". (1994, L. I, v. 1, p. 345).

aparece logo no fato de que o Estado pode libertar-se de uma barreira sem que o homem esteja *realmente* livre dela, [no fato de] que o Estado pode ser um *Estado livre* sem que o homem seja um *homem livre*". (MARX, 2009, p. 48, grifos do autor).

A diferença entre "emancipação política" e "emancipação humana" é definida com precisão por Marx: a primeira é a emancipação funcional à ordem do capital, representa a realização histórica da sociabilidade regida pela propriedade privada burguesa. O grande progresso da emancipação política foi a dissolução da velha sociedade feudal, a eliminação dos privilégios da nobreza, mas garantiu, enquanto direito humano da liberdade, o direito humano à propriedade privada, assim como direitos e conquistas dos trabalhadores no interior da própria sociedade capitalista. O direito à propriedade privada é direito do interesse próprio, o direito de desfrutar de seu patrimônio, é o interesse pessoal, individual, sem atender aos demais homens, o que torna a liberdade individual um fundamento da sociedade burguesa (MARX, 2009, p. 64). Nessa mesma linha de argumento, segundo Marx, a segurança é o conceito supremo da sociedade burguesa, o conceito de polícia, utilizado para a conservação dos direitos de cada um dos membros da sociedade e da sua propriedade (MARX, 2009, p. 65). Em oposição à emancipação política, na perspectiva do autor, a emancipação humana se processa ao superar a sociabilidade regida pela propriedade privada burguesa e seu modo específico de produção e representa a mais completa e radical superação do mundo da emancipação política.

Emancipação política e emancipação humana são categorias marxianas precisas e a única relação possível entre ambas é a de negação histórica. Neste sentido, Marx é categórico ao afirmar: "[n]ão basta de modo algum investigar quem deve emancipar, quem deve ser emancipado. A crítica tinha uma terceira coisa a fazer. Tinha de perguntar: de *que espécie de emancipação se trata*? Que condições estão fundadas na essência da emancipação exigida?" (MARX, 2009, p. 44, grifos do autor). A emancipação humana, desse modo, representa uma transformação radical da sociedade que necessariamente envolve um ato político, mas que deve desaparecer com a sociedade emancipada. A revolução em geral, a destruição do poder existente e a dissolução das antigas relações:

> [...] é um ato político. Sem revolução o socialismo é irrealizável. Ele necessita deste ato político tanto quanto necessita da destruição e da dissolução. Quando, no entanto, tem início a sua atividade organizadora, quando se torna aparente o seu ser em si, o seu espírito, o socialismo desfaz-se de seu envoltório político. (MARX, s/d, p. 12).

No entanto, para enfatizar a atualidade e a grandeza do significado que Marx atribuía à emancipação humana, com o intuito de evitar incorrer na repetição de formulações que parecem meros enunciados abstratos, talvez seja oportuno recorrer à afirmação de Jappe (2013, p. 27) sobre a inexistência de uma teleologia que conduziria ao comunismo ou à emancipação; o certo é que a emancipação não pode ser o simples resultado do desenvolvimento ou perpetuação do capitalismo, mudando apenas os gestores ou "libertando" as forças que ele mesmo teria criado: "[n]ão há como escapar dos constrangimentos estruturais do sistema democratizando o acesso a suas funções." (JAPPE, 2013, p. 30). Soma-se a isso a observação do autor de que, na atualidade, o que se apresenta como crítica do capitalismo é a grande parte do problema (e não parte da solução). Consistem em reações à crise que ele denomina de "populismo" e que, na realidade, não criticam verdadeiramente as bases da produção capitalista, mas se limitam a procurar bodes expiatórios e, em consequência, a propor reformas.[11] Assim como Jappe, há diferentes análises de marxistas contemporâneos que chamam a atenção para a necessidade da crítica à incapacidade do socialismo real produzir uma emancipação.[12]

---

11 Em sua opinião, "[a] emancipação não pode ser outra coisa senão a libertação em relação àquilo que impede a autonomia num nível mais profundo e mais geral. Essa emancipação só pode dizer respeito ao sistema capitalista e tecnológico em seu conjunto, sem privilegiar um desses dois aspectos […] *nada de simples 'apropriação' da tecnologia industrial por parte de uma sociedade com pretensões 'não capitalistas', nada de sair da tecnologia, ou de seus excessos, sem demolir a valorização do valor, o trabalho abstrato e o capital. É preciso centrar fogo no fetichismo, enquanto sistema já pronto e acabado em que nenhuma decisão, pequena ou grande, é mais possível*". (JAPPE, 2013, p. 30-31, grifos nossos).

12 Para uma crítica do assim denominado "socialismo realmente existente" ver: Postone. (2014, p. 17-59).

Considerações finais

A análise feita por Marx sobre as formas de entendimento e enfrentamento do pauperismo clássico inglês, no século XIX, evidencia sua inegável atualidade e os limites da razão ou visão política. Entendido como problema político, administrativo, de beneficência, ou mesmo atribuído a deficiências individuais do próprio pobre, o fenômeno da pobreza é inteiramente compatível com a "crítica positiva", tipo de crítica circunscrita ao mundo tal como ele existe. Além disso, se pensada a pobreza nos dias de hoje, essa análise mostra: a falta de originalidade dos fundamentos teóricos das análises correntes do fenômeno da pobreza e suas propostas; a reatualização de antigas formas de análise; e a ilusão da possibilidade de superação do fenômeno no limite da própria forma de organização social considerada natural e eterna. Portanto, parece possível afirmar que há uma linha de continuidade nas formas de consciência teóricas e políticas da burguesia para o entendimento e tratamento da pobreza desde o século XIX até os dias atuais. De fato, independentemente de diferentes roupagens, persiste imperturbada:

> [...] a mesma concepção naturalizada da sociedade do capital. Se com isso é incapaz de descobrir as verdadeiras causas dos problemas com que se defronta e sendo obrigada por dever de ofício a instrumentalizar 'soluções' que jamais solucionam, a consciência burguesa tampouco se molesta. Dispõe de um manancial de soluções, todas sempre implausíveis. Atividade que, admita-se, confere dinamismo à administração governamental pela permanente substituição de antigos planos, cujos defeitos insanáveis calhou-se descobrir, por novos planos elaborados com os últimos recursos. (DUAYER; MEDEIROS, 2003, p. 258).

A leitura hegemônica da pobreza na época de Marx, assim como na atualidade, é incapaz de apreender o fenômeno, a sua gênese e persistência, pelo simples fato que desconsidera a especificidade da forma de organização capitalista. Com isso, a necessidade de restaurar a teoria social marxiana como "crítica negativa" desta forma de organização social.

Submetido em 01 de dezembro de 2015 e aceito para publicação em 30 de março de 2016.

Referências

COUTINHO, C. N. **Dualidade de poderes**: introdução à teoria marxista de Estado e revolução. São Paulo: Brasilense, 1987.

_____. **Gramsci**: um estudo sobre seu pensamento político. 2. ed., Rio de Janeiro: Campus, 1992.

DUAYER, M. Mercadoria e trabalho estranhado: Marx e a crítica do trabalho no capitalismo. **Margem Esquerda. Ensaios marxistas**, n. 17, nov./2011. São Paulo: Boitempo, p. 88-99.

DUAYER, M.; MEDEIROS, J. L. Miséria brasileira e macrofilantropia. Psicografando Marx. **Economia Contemporânea**, v. 7 (2), 2003, p. 237-262.

EAGLETON, T. **Marx estava certo**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2012.

JAPPE, A. **Crédito à morte**. A decomposição do capitalismo e suas críticas. São Paulo: Hedra, 2013.

MARX, K. **O capital**. Crítica da Economia Política. 12. ed. livro 1, vs I e II, Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1994.

_____. **Miséria da Filosofia**. 2. ed. São Paulo: Martin Claret, 2008.

_____. **Para a questão judaica**. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

_____. Notas marginais críticas ao artigo "O Rei da Prússia e a Reforma Social. Por um Prussiano." **Jornal Vorwärts**, n. 63, 07/08/1844. Trad.: Medeiros, J. L. s/d.

MEDEIROS, J. L. **A economia diante do horror econômico**: uma crítica ontológica dos surtos de altruísmo da ciência econômica. Niterói: UFF, 2013.

POSTONE, M. **Tempo, trabalho e dominação social**. São Paulo: Boitempo, 2014.

WACQUANT, L. **Punir os pobres**. A nova gestão da miséria nos Estados Unidos. Rio de Janeiro: Revan, 2002.

Emancipação humana e o debate dos direitos humanos / *Human emancipation and the discission of human rights*

Paulo Cesar Duarte Paes[1]
Olegna de Souza Guedes[2]

Resumo: O presente artigo estuda a emancipação humana e sua relação com o debate dos direitos humanos, evidenciado no Código de Ética da/o Assistente Social. Dentre os fundamentos do estudo destacamos as obras escritas por Marx que abordam os conceitos em questão. A reflexão marxiana aponta para questões relevantes no atual momento de intensificação da crise de concentração do capital no mundo contemporâneo. Para o autor, a emancipação humana significa a ausência de qualquer forma de dominação, iniciando-se pelo não estranhamento caracterizado pela privatização do trabalho e do produto do trabalho pelo capital. Os direitos humanos, ao efetivarem-se imaginariamente no âmbito do Estado, mantêm a dominação na esfera produtiva, no mundo material, e o entendimento do indivíduo burguês, egoísta e isolado do gênero. Trata-se de uma reflexão relevante na dinâmica técnica interventiva presente no cotidiano profissional dos/as assistentes sociais chamados a gerenciar acesso a direitos fundamentais.

Palavras-chave: emancipação humana; direitos humanos; Estado; Serviço Social.

1 Pós-doutorando no Programa de Serviço Social e Políticas Sociais da Universidade Estadual de Londrina (UEL), doutor em Educação pela Universidade Federal de São Carlos (UFscar) e professor adjunto da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS).

2 Professora no Programa de Serviço Social e Políticas Sociais da Universidade Estadual de Londrina (UEL), pós-doutora pela Universidade Estadual Paulista (Unesp) de Marília.

Abstract: This article studies human emancipation and its relation to the discussion of human rights evidenced in the Code of Ethics for social workers. Among the foundations of the study, we highlight the works written by Marx addressing the concepts at issue. The relevance of Marx's reflection points to important currant issues, in a moment of intensification of the capital concentration crisis in the contemporary world. For the author, human emancipation means the absence of any form of domination, starting from the non-estrangement characterized by the privatization of labor and product of labor by capital. By taking imaginary effect in the State, human rights maintain dominance in the productive sphere in the material world and the understanding of the bourgeois individual, selfish and isolated from their genus. A relevant reflection on the technical interventional dynamics present in the daily work of social workers called to manage access to fundamental rights.

Keywords: human emancipation; human rights; State; Social Service.

Este artigo, construído a partir da revisão bibliográfica, faz parte de uma pesquisa de pós-doutorado em Serviço Social e Política Social, iniciada no mês de abril de 2015. Tem como objeto a análise da relação entre o debate dos direitos humanos e o conceito de emancipação humana. Uma relação que adquire densidade em publicações sobre o Serviço Social contemporâneo, haja vista sua importância como matriz norteadora para a dinâmica técnica interventiva presente no cotidiano profissional dos assistentes sociais chamados a gerenciar acesso a direitos fundamentais que, usualmente, são negados à classe trabalhadora.

Parte-se do princípio que os direitos humanos, desde o final da II Guerra Mundial, tornaram-se foco das políticas públicas e chegaram de forma mais efetiva ao dito Terceiro Mundo nas últimas décadas do século XX. No Brasil, particularmente com a Constituição de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, 1990), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB, 1993), a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS, 1993), Sistema Único de Saúde (SUS, 1990) e outros marcos referenciais aos direitos humanos tornam-se centrais no plano legal e na execução das políticas públicas. Contudo, eles são negados a categorias de indivíduos que vivem muito aquém do proposto pela Declara-

ção Universal dos Direitos Humanos e pela Constituição de 1988. Os direitos afirmados durante a Revolução Francesa, e aprimorados pela ONU no século passado, se espraiaram em cartas magnas, sob a forma de arcabouços jurídicos dos países signatários. E a resposta fundamental para esta clivagem entre a lei e a garantia do direito está na desigualdade social. Já evidenciado por muitos autores, a igualdade formal que sustenta a necessidade do crescente debate e da luta pelos direitos, paradoxalmente, encobre e repõe, em cena, o necessário gerenciamento da desigualdade social.

A concentração de riqueza é uma causa direta do aumento da desigualdade e da miséria e esse processo é ainda acentuado pela apropriação do patrimônio público pelos interesses privados.[3] Acontece então um duplo impacto na produção da miséria social: o primeiro, diretamente pelo acirramento das diferenças entre pobres e ricos; e o segundo, pela fragilização das políticas de atendimento, tais como educação, saúde, assistência, segurança, habitação, cultura, esporte, justiça,[4] que, têm seus recursos encolhidos pela apropriação das riquezas públicas do Estado pelo mercado.

No Estado, dominado pelos interesses de uma elite econômica, a miséria e o sofrimento são naturalizados e, sob a roupagem do ideário liberal, atribuídos a capacidades individuais. Ou, sob molduras metafísicas, consideradas inerentes aos indivíduos, sem conexão com a totalidade da qual são partes. Ratifica-se a negação dessa totalidade e se afirma a tendência do pensamento moderno que compreende as rela-

3 José Paulo Netto (1993) denuncia a configuração de um Estado Mínimo para os trabalhadores e um Estado Máximo para o capital, degradando os serviços públicos e cortando os gastos sociais. Para o economista Thomas Piketty (2014), a desigualdade da renda nos EUA chegou em 2010 a um patamar maior do que o de 1930, quando o país vivia sua mais conhecida crise mundial, confirmando a tendência de concentração de renda mundial que produz e amplia a desigualdade por si mesma e ainda como tendência da concentração do capital ao apropriar-se da riqueza pública do Estado. Para Maria Lucia Barroco (2015), o abismo entre a desigualdade e a liberdade, entre a riqueza e a pobreza e entre a miséria de muitos e a riqueza de poucos está se ampliando.

4 C. F., art. 6º: São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

ções sociais como fragmentos.[5] Essa tendência à fragmentação, presente em formas de conhecer e explicar a realidade social, abrange diferentes áreas do conhecimento. Constitui-se num conjunto de ideologias que fundamenta a criação de certa aparência imaginária de que algo está sendo feito e que a solução está sendo encaminhada no direito e no Estado. É necessário compreender até que ponto esse discurso sobre os direitos avança no enfrentamento do problema ou torna-se parte dele. Promove a emancipação humana ou adapta os problemas sociais aos interesses dominantes?

O Código de Ética da/o Assistente Social, no seu 1º princípio, aponta para o reconhecimento da liberdade como valor ético central e das demandas políticas a ela inerentes – autonomia, *emancipação* e plena expansão dos indivíduos sociais (CFESS, 1993). Em seguida, afirma-se no segundo princípio do Código a necessária defesa pelos direitos humanos. Há, portanto, no código uma intrínseca relação entre tal defesa e a emancipação humana; mas qual é o fundamento do conceito de emancipação? Qual a relação da emancipação humana e os direitos humanos? Pretende-se, aqui, analisar o desenvolvimento do conceito de emancipação humana a partir de obras do próprio Marx, embora muitos outros autores estejam empenhados no estudo do tema atualmente.[6]

Emancipação humana: aproximações teóricas

Para Marx (2004, 2007, 2010 e 2013), o trabalho é a categoria fundante do ser social e a emancipação humana advém da livre relação do trabalhador com sua atividade e com o produto do seu trabalho que é, concomitantemente, ampliação da liberdade do gênero humano. Sem que o estranhamento proporcionado pela apropriação dos meios e

5 Entre os autores que denunciam a relação entre a negação da totalidade e irracionalismo (pós-moderno) podemos citar: Antônio Celso Frederico (1997), João Evangelista (1997), Newton Duarte (2001), Perry Anderson (1999) e István Mészáros (2011). Rago Filho (2013) demonstra, apoiado em Lukács e Marx, como as raízes filosóficas do irracionalismo contribuíram para o nazifascismo.

6 A referência à emancipação humana se identifica com o sentido histórico das obras de pensadores marxistas e dentre eles podemos citar: Michael Löwy (2012), Ivo Tonet (2012), Marcos Del Roio (2013). Embora eles possam ser citados, o foco do presente estudo é a obra do próprio Marx.

do produto do trabalho, pela propriedade privada, seja eliminado, não há liberdade, não há emancipação humana.

Nos *Manuscritos econômico-filosóficos*, de 1844, Marx (2004) vai demonstrar que o trabalhador, na sociabilidade burguesa, não detém o controle dos objetivos, atividades e produtos do seu próprio trabalho, que são privatizados pelo capitalista quando este compra a sua força de trabalho. O trabalho estranhado[7] escraviza duplamente o trabalhador, na atividade mesma do trabalho e no seu produto que se torna mercadoria e fortalece ainda mais o laço de dominação.

> Da relação do trabalho estranhado com a propriedade privada, depreende-se, além do mais, que a emancipação da sociedade da propriedade privada etc., da servidão, se manifesta na forma política da emancipação dos trabalhadores, não como se dissesse respeito somente à emancipação deles, mas porque na sua emancipação está encerrada a emancipação humana universal. Mas essa última está encerrada porque a opressão humana inteira está envolvida na relação do trabalhador com a produção, e todas as relações de servidão são apenas modificação e consequências dessa relação. (MARX, 2004, p. 88-89).

A emancipação humana tem como fundamento a liberdade dos trabalhadores em relação à propriedade privada. Outras formas de emancipação, que não foquem nesse aspecto da dominação desta propriedade sob os indivíduos sociais, são criações imaginárias da ideologia, mais voltadas para velar do que propriamente para elucidar o problema.

Antes de amadurecer essa concepção que requer o debate com autores da economia política e os comunistas da França, Marx já abordava o tema, mas com um entendimento diverso. Na tese, apresentada em 1841, denominada *Diferença entre as filosofias da natureza em Demócrito e Epicuro*, ele enaltece a afirmação de Epicuro, segundo a qual quem serve à filosofia é imediatamente emancipado, pois servi-la significaria ser livre (MARX, 1979, p. 24). O conceito de emancipação

7 O conceito de "estranhado" aqui é utilizado conforme a tradução de Jesus Renieri da palavra alemã *entfremdung*. As traduções anteriores para o português utilizam o conceito de alienação que ainda será encontrada nas publicações de Marx, à exceção dos *Manuscritos econômico-filosóficos* (2004) e em *A câmara escura* (RANIERE, 2001), ambos pela Boitempo.

ainda aparece como uma libertação relativa à utilização da filosofia como instrumento de transformação da realidade, numa concepção impregnada de idealismo, compreendendo a produção humana partindo do ideal filosófico e chegando à realidade social.

Pouco tempo depois, em 1843, Marx (2010) vai escrever a obra em que aprofunda sua análise sobre a emancipação humana: *Sobre a questão judaica*, que seria publicada nos *Anais Franco-Alemães*, em 1844. Na ocasião, dedicava-se à construção da crítica à concepção de direito e de Estado de Hegel, ainda com fundamentos em debates construídos na própria escola hegeliana e entre os jovens hegelianos. Ou seja, ele ainda não havia tido contato nem com a economia política nem com os grupos comunistas da França. Marx (2010) ainda não identificava o trabalho como o fundamento da produção humana; não entendia o capital como a riqueza produzida pelo trabalho privatizado e, tampouco, compreendia o proletariado como a única classe capaz de protagonizar a emancipação humana (LÖWY, 2012). Mesmo assim, o texto revela-se fundamental para entender a diferença entre a emancipação humana e outras formas parciais de emancipação religiosa e política.

Na referida obra, ao questionar como o jovem hegeliano Bruno Bauer compreendia a questão judaica, Marx (2010) aprofunda o entendimento de outras reflexões teóricas, tais como emancipação religiosa, emancipação política, emancipação humana, sociedade civil, Estado, política, cidadania e direitos humanos. Muitos desses temas nunca mais seriam tratados por Marx com a radicalidade demonstrada nessa obra.

Considera a religião uma produção histórica necessária para a reprodução do ilusório inerente à forma de organização social do seu tempo, não é a divindade que produz o homem, mas o homem que produz a divindade (MARX, 2010).[8] Foi assim nas sociedades primitivas, na antiguidade, no feudalismo e é assim no capitalismo. Uma determinada classe explora outra e a religião, como criação do pensa-

8 Essa concepção foi elaborada por Feuerbach (2013) e Marx ainda compactuava com ela quando escreveu *Sobre a questão judaica*. Nas teses contra Feurbach e na *Ideologia alemã*, Marx vai romper definitivamente com esse autor materialista alemão.

mento que explica o mundo pelo poder da divindade, atua de forma a esconder o processo opressivo e a escravidão da exploração do homem pelo homem e sua transformação em mercadoria. Essa reflexão é o centro da crítica de Marx (2010) à forma como Bruno Bauer manifesta suas reflexões *Sobre a questão judaica*.

Na perspectiva de contraditar os argumentos de Bauer com relação à supressão da religião, Marx considera que de nada vale a pretensão de superá-la via decreto. Ao contrário, para ele, é preciso mudar a realidade material, objetiva e subjetiva das relações humanas, de forma que a religiosidade perca sua utilidade social. E, para ratificar seu posicionamento contrário às aspirações dos judeus com relação à luta contra os privilégios dos cristãos, considera que eles não querem, de fato, lutar contra os privilégios de alguns cristãos, mas a favor de seus próprios privilégios. Não querem abolir o privilégio, mas ser parte dele como todo pequeno burguês (MARX, 2010). Se judeu ou cristão, para Marx tanto faz, ambos utilizam a fé e o caráter divino do pensamento e do mundo para justificar sua forma de vida fundada no lucro, na exploração e na mercantilização do ser humano.

À religião, como criação social, cabe o papel de justificar ideologicamente as relações de exploração, dando sentido às complexas formas materiais de intercâmbio e dominação, aí inclusa a separação da sociedade em classes.

> Assim que judeu e cristão passarem a reconhecer suas respectivas religiões tão somente como estágios distintos do desenvolvimento do espírito humano, como diferentes peles de cobra descartadas pela história, e reconhecerem o homem como cobra que nelas trocou de pele, eles não se encontrarão mais em uma relação religiosa, mas apenas em uma relação crítica, científica, em uma relação humana. A ciência constitui então sua unidade. Todavia, na ciência, os antagonismos se resolvem por meio da própria ciência (MARX, 2010, p. 34).

Marx cita como exemplo um país da América, os Estados Unidos, que instituiu o Estado laico, mas cuja religião ainda é necessária para dar sentido à ausência da emancipação humana. Bauer considera ser necessário que judeus neguem sua religião para alcançarem a emancipação política. Para Marx, sendo a religião não a razão, mas apenas o fenômeno da limitação mundana, não é a sua supressão que irá promo-

ver a emancipação; mas a emancipação humana que irá dissolver a superstição religiosa na história.

Também não se pode compreender o fato de o Estado, ao tornar-se constitucionalmente laico, constitua-se como emancipação, visto que toda a opressão, da qual ele é parte, continua existindo fora dele e volta a ele na medida em que a religião passa a ser parte do mundo privado.

> O limite da emancipação política fica evidente de imediato no fato de o Estado ser capaz de se libertar de uma limitação sem que o homem realmente fique livre dela, no fato de o Estado ser capaz de um Estado livre (*Freistaat*, república) sem que o homem seja um homem livre. (MARX, 2010, p. 38-39).

A emancipação política é uma conquista parcial de um grupo na sociedade que passa a ter privilégios em detrimento aos demais. Vemos, como exemplo, no mundo contemporâneo que Marx está certo, pois dia após dia surgem novas conquistas isoladas, particulares, de alguns grupos sociais, mas a opressão geral continua a mesma. Marx (2010) argumenta que a emancipação humana não pode ser parcial, apenas religiosa, mas uma emancipação do gênero humano, de todas as amarras materiais e ideológicas que reproduzem a opressão.

O voto universal pode ser considerado hoje emancipação política? O Estado laico pode ser considerado emancipação religiosa? O acesso a um emprego e ao consumo de determinadas mercadorias pode ser considerado emancipação econômica?

Para Marx (2013a), esses fragmentos de direitos, conforme *Crítica da filosofia do direito de Hegel – Introdução*, reproduzem uma essência filosófica que isola o objeto de estudo na singularidade, impedindo uma concepção ativa entre o universal e o singular. O interesse privado se nutre desse isolamento, impedindo que se compreenda que tudo está em relação e se produz simultaneamente sem o isolamento da singularidade em relação ao universal e vice-versa.

Emancipação humana e Estado

Marx (2013a) contesta a concepção hegeliana que tributa ao Estado a centralidade da eticidade necessária às relações humanas, o

lócus de onde emanaria o poder político, com sua justiça e equanimidade em relação à sociedade como um todo. Entre seus argumentos, está a negação do discurso que sustenta ser o Estado burguês um instrumento político que garante a igualdade diante dos cidadãos e que os direitos são iguais. Marx critica essa falsa concepção, sob a alegação de que o Estado cria apenas uma ilusão imaginária do que realmente deveria ser:

> O Estado político pleno constitui, por sua essência, a vida do gênero humano em oposição à sua vida material. Todos os pressupostos dessa vida egoísta continuam subsidiando fora da esfera estatal na sociedade burguesa, só que como qualidades da sociedade burguesa. Onde o Estado político atingiu sua verdadeira forma definitiva, o homem leva uma vida dupla não só mentalmente, na consciência, mas também na realidade, na vida concreta; ele leva uma vida celestial e uma vida terrena, a vida na comunidade política, na qual ele se considera um ente comunitário, e a vida na sociedade burguesa, na qual ele atua como pessoa particular, encara as demais pessoas como meio, degrada a si próprio à condição de meio e se torna um joguete na mão de poderes estranhos a ele. (MARX, 2010, p. 40).

Ele faz uma analogia com o céu e a terra da mitologia cristã. A sociedade burguesa é a terra, o indivíduo é um profano; o Estado é um mundo celestial e mitológico. Considera que há uma contradição entre a vida do indivíduo burguês, egoísta, real, e uma vida imaginária, irreal, presa à ideia de um Estado onipotente, hegeliano. A emancipação religiosa, tal qual querem os judeus e todas as formas de emancipação características do Estado burguês, são formas de emancipação política e não emancipação humana. São fragmentos de emancipação que escondem o interesse do opressor e que contribuem para manter a dominação geral exercida pela propriedade privada.

Marx (2010) ressalta a importância das lutas pontuais como meios temporários de avançar na conquista da qualidade de vida dos trabalhadores, no mundo capitalista, mas afirma que são avanços limitados cujo objetivo não é promover a emancipação humana.

> A emancipação política de fato representa um grande progresso; não chega a ser a forma definitiva da emancipação humana em geral, mas constitui a forma definitiva da eman-

> cipação humana dentro da ordem universal vigente até aqui. Que fique claro, estamos falando de emancipação real, de emancipação prática. O homem se emancipa politicamente da religião banindo-a do direito público para o direito privado. Ela não é mais o espírito do Estado no qual o homem – ainda que de modo limitado, sob formas bem particulares e dentro de uma esfera específica – se comporta como ente genérico em comunidade com os outros homens; ela passou a ser o espírito da sociedade burguesa, a esfera do egoísmo, a guerra de todos contra todos. (MARX, 2010, p. 41).

Bruno Bauer, conforme a crítica de Marx, não compreende essa grande contradição da sociedade. Ao mesmo tempo que afirma que o Estado deve abolir a religião e até a propriedade privada, se mantém profundamente vinculada a elas. Mas, a religião na obra baueriana, não é o único mito que parece ausente do Estado laico. O direito aparece aí também como ideologia,[9] como uma mitologia celeste fora da realidade humana, como uma expressão privada que não permite que o ser singular se universalize. O egoísmo burguês desenvolve a concepção de um ser singular isolado do gênero humano, cujo trabalho não proporciona a livre relação do indivíduo com seu gênero, mas, tão somente o seu fechamento em si mesmo como uma forma de escravidão. O indivíduo singular, ao não se objetivar conscientemente no gênero, por motivo do estranhamento no trabalho, deixa de "ser" e passa a viver em função do "ter". (MARX, 2004).

O Estado é uma criação do interesse burguês, cuja existência impede que se perceba imediatamente que tudo deriva do interesse privado e que o interesse público é apenas um mito, dominação ideológica dos trabalhadores. O Estado, com sua burocracia e grande poder de absorção e argumentação, vai deliberadamente defender a exploração do trabalho pela propriedade privada, tornando-se a causa, não a solução dos problemas humanos. O Estado é, portanto, o mediador dos interesses privados numa esfera que se projeta como pública, mas que, em verdade, é dominado pelos mesmos interesses privados.

---

9 O conceito de "ideologia" ainda não é utilizado por Marx em *Sobre a questão judaica* (2010), onde ele versa mais detidamente sobre emancipação e direitos humanos, mas aqui o conceito está designado conforme Marx desenvolveria três anos depois, em 1846, em *A ideologia alemã* (2007).

A emancipação humana proposta por Marx vai muito além do Estado. Tem início antes, por intermédio de uma revolução nas relações de trabalho e acaba com qualquer forma de exploração. Ao contrário, o Estado hegeliano tem a função de manter a servidão caracterizada pela venda da força de trabalho a um estranho que a compra, que tem lucro sobre a produção do trabalhador e faz com que este não se reconheça no produto do seu trabalho. Enfim, a emancipação humana é a ausência de qualquer forma de exploração e alienação e independe de um Estado, que está primeiramente a serviço dessa exploração.

Emancipação humana e direitos humanos: o horizonte da liberdade para além da sociabilidade burguesa

Os direitos humanos que Marx (2010) utiliza como referência, no debate que faz Bruno Bauer em *Sobre a questão judaica*, são os redigidos nos artigos dos Direitos do Homem e do Cidadão, nas Constituições de 1791, 1793 e 1795, escritas na Revolução Francesa. Até hoje foram acrescentados milhares de artigos a essas leis originais, incluindo a *Declaração Universal dos Direitos Humanos* de 1948 e suas múltiplas derivações mundiais e nacionais.

Para Marx os direitos humanos identificam-se com os direitos políticos, mas como a política diz respeito à organização das relações de poder no Estado e não na sociedade civil, essa política é transpassada pelos interesses privados que dominam o Estado. Para o autor, a liberdade referenciada nos direitos humanos não ultrapassa os direitos constitutivos da sociedade burguesa; ou seja, os direitos do homem egoísta e separado do homem e da comunidade.

> O direito humano à liberdade não se baseia na vinculação do homem com os demais homens, mas, ao contrário, na separação entre um homem e outro. Trata-se do direito a essa separação, o direito do indivíduo limitado, limitado a si mesmo. A aplicação prática do direito humano à liberdade equivale ao direito à propriedade privada. (MARX, 2010, p. 48-49).

Marx (2010) cita vários artigos dos Direitos Humanos das Constituições francesas que versam sobre a liberdade de práticas e culto; e mostra que esses direitos ficam restritos à comunidade política do sistema estatal. Considera, portanto, que se trata de uma forma de

emancipação política, restrita, particular e não emancipação humana; e que a própria questão judaica demonstra que essa pretensa liberdade religiosa é restrita.

Ele cita como exemplo da afirmação do homem egoísta, nos artigos sobre os direitos humanos, os direitos naturais e imprescritíveis: igualdade, liberdade, segurança e propriedade. E destaca: a liberdade consiste em poder fazer tudo o que não prejudica o outro; o limite legal, nesta perspectiva, identifica o homem como uma mônada isolada e não como um ser de relações, um ser genérico. Esse isolamento do ser em si mesmo demonstra o ser egoísta que caracteriza o burguês. Essa pretensa liberdade faz com que o homem não veja no outro a sua realização, mas a restrição à liberdade.

> Portanto, nenhum dos assim chamados direitos humanos transcende o homem egoísta, o homem como membro da sociedade burguesa, a saber, como indivíduo recolhido ao seu interesse privado e ao seu capricho privado e separado da comunidade. Muito longe de conceberem o homem como um ente genérico, esses direitos deixam transparecer a vida do gênero, a sociedade antes como uma moldura exterior ao indivíduo, como limitação de sua autonomia original. (MARX, 2010, p. 50).

Para Marx, a sociedade política derivada do Estado é uma criação do interesse burguês, como meio de superação da sociedade feudal. Nesse sentido, ele não nega o avanço dos ditos direitos humanos em relação às formas de dominação fundadas na servidão feudal.[10] O caráter da sociedade antiga era a imediaticidade, a ausência de mediação entre senhores e vassalos. A sociedade burguesa cria o Estado para exercer uma mediação entre o verdadeiro poder dominante, o interesse privado do capital e os trabalhadores que vendem sua força de trabalho.

10 Quando Marx trabalhava na *Gazeta Renana* participou intensamente na luta pelos *direitos* dos camponeses à coleta de lenha (LUKÁCS, 2009), que era uma emancipação parcial, assim como atuou e escreveu intensamente sobre a diminuição da jornada de trabalho (2013). István Mészáros (2008) chama de ingenuidade a crença de que Marx nega de forma absoluta o direito.

Os direitos naturais são essa dissolução da feudalidade num tipo de homem egoísta que se torna o centro do mundo: o homem burguês, que passa a ser a base para a concepção de Estado burguês, e que Marx (2007 e 2010) vai identificar na filosofia de Hegel. A religião é parte desse processo, não como algo para a libertação do homem, mas que tenha liberdade de exercê-la. O mesmo acontece com a propriedade que se tornou o grilhão que aprisiona a gênese do humano nas suas manifestações genéricas. O direito à propriedade privada é a negação da liberdade.

> Mas a emancipação humana só estará plenamente realizada quando o homem individual real tiver recuperado para si o cidadão abstrato e se tornado ente genérico na qualidade de homem individual, na vida empírica, no seu trabalho individual, nas suas relações individuais, quando o homem tiver reconhecido e organizado suas forças próprias como forças sociais e, em consequência, não mais separar de si mesmo a força social da forma da força política. (MARX, 2010, p. 54).

A emancipação humana é a coincidência entre a força e a produtividade individual com a força e a produtividade do gênero humano. É o ser que se objetiva conscientemente no gênero por meio do seu trabalho, indo além de um ser "em si", caracterizando-se por meio da atividade consciente como um ser "para si", que conhece e domina a realidade histórica e que, na comunhão com os demais, projeta-se no gênero humano. Sua liberdade é a liberdade humana que se manifesta na singularidade do trabalho consciente e voltado para seus próprios interesses.

Considerações finais

Considera-se aqui que a luta pelos direitos humanos como instância de emancipação política pode ser uma forma de criação de condições históricas para uma futura emancipação humana. Todas essas complexas legislações do Estado burguês voltadas para a garantia dos direitos humanos e sociais do nosso tempo parecem não fazer sentido quando, num momento de concentração de capital e crise, como o atual, assistimos o retrocesso dos direitos em função de interesses privados.

Recorrer aos fundamentos e pressupostos marxianos é de grande relevância, na medida em que trazem um caráter elucidativo necessário para compreender essas relações no mundo contemporâneo e as armadilhas da redução do debate dos direitos a decisões de fórum individual; muitas vezes carregadas do ideário de dominação de classe. Também serve para nos auxiliar a ultrapassar a aporia que insiste em denunciar os limites da emancipação política sem elucidar as novas roupagens que eles adquirem na idealidade do Estado democrático de direito. E ao denunciá-las, repor, na ordem do dia, o necessário debate da igualdade que caracteriza o horizonte da emancipação humana.

Percebe-se que o caráter privado do Estado se sobrepõe a qualquer perspectiva igualitária e cria direitos apenas para resolver problemas pontuais necessários para o próprio desenvolvimento da dominação do capital. Exemplo é o Estatuto da Criança e do Adolescente que, após 25 anos, sequer garantiu o seu art. 4º, que assegura para nossas crianças e adolescentes o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária. Em todo o mundo os direitos são afirmados e negados de acordo com interesses econômicos, como no atual momento histórico, em que o capital não tem barreiras e opera uma grande concentração de riqueza, gerando a miséria e a negação de direitos.

Justifica-se o necessário debate dos direitos humanos, na perspectiva da emancipação humana sinalizada por Marx, no âmbito de uma categoria de profissionais que é chamada a gerenciar políticas compensatórias criadas frente a sua notória negação. A reflexão marxiana é um relevante fundamento para que esse profissional não se torne uma peça do jogo capitalista e trabalhe apenas para minimizar a aparência indesejada da miséria. O horizonte da emancipação humana pressupõe uma reflexão sobre a causa e não apenas sobre as consequências, que é como Marx entende os direitos humanos.

Submetido em 5 de novembro de 2015 e aceito para publicação em 21 de abril de 2016.

Referências

ANDERSON, Perry. **As origens da pós-modernidade.** Rio de Janeiro: Zahar, 1999.

BARROCO, Maria Lucia. **O significado sócio-histórico dos direitos humanos e o Serviço Social.** CFESS. 2008. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/pdf/maria_lucia _ barroco.pdf>. Acesso em: 04/11/2015.

BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília. 1988.

CFESS. **Código de Ética Profissional do(a) Assistente Socia**l. Brasília, 1993.

DUARTE, Newton. **Vigotski e o "aprender a aprender"**: crítica às apropriações neoliberais e pós-modernas da teoria vigotskiana. Campinas: Autores Associados, 2001.

EVANGELISTA, João E. **Crise do marxismo e irracionalismo pós-moderno**. São Paulo: Cortez, 1997.

FEUERBACH, Ludwig. **A essência do cristianismo**. São Paulo: Vozes, 2013.

FREDERICO, Celso. **Razão e desrazão**: a lógica das coisas. São Paulo: Cortez, 1997.

LÖWY, Michael. **A teoria da revolução no jovem Marx**. São Paulo: Vozes. 2012.

LUKÁCS, György. **O jovem Marx e outros escritos de filosofia**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2009.

MARX, Karl. **O capital**. V. I. São Paulo: Boitempo, 2013.

_____. **Manuscritos econômico-filosóficos**. São Paulo: Boitempo, 2004.

_____. **Crítica à filosofia do direito de Hegel – Introdução**. São Paulo: Boitempo, 2013a.

_____. **Sobre a questão judaica**. São Paulo: Boitempo, 2010.

_____. **Diferença entre as filosofias da natureza de Demócrito e Epicuro**. São Paulo: Global, 1979.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. São Paulo: Boitempo, 2007.

MÉSZÁROS, István. Marxismo e direitos humanos. In: **Filosofia, ideologia e ciência social**: ensaios de negação e afirmação. São Paulo: Boitempo, 2008.

_____. **Para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2011.

NETTO, José Paulo. **Crise do socialismo e ofensiva neoliberal**. São Paulo: Cortez, 1993.

PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

RAGO FILHO, Antônio. Lukács e a crítica marxista do irracionalismo na via prussiana de objetivação do capital e na fase do imperialismo alemão. In: ROIO, Marcos Del. **György Lukács e a emancipação humana**. São Paulo: Boitempo, 2013.

TONET, Ivo. **Educação, cidadania e emancipação humana**. Maceió: Abeu/ Eufal, 2012.

Emancipação humana, direitos humanos e política social: dilemas e consensos na agenda marxista e no Serviço Social / *Human emancipation, human rights and social policy: dilemmas and consensus in marxist agenda and Social Service*

Erika Cordeiro do Rêgo Barros[1]
Rafaela Miranda da Silva[2]

Resumo: O presente trabalho é resultado de pesquisas bibliográficas centradas em refletir e analisar o debate sobre a emancipação humana e os direitos humanos no interior da tradição marxista. Busca problematizar as principais perspectivas que se apresentam nesta discussão, seus antagonismos e consensos. Parte do núcleo da crítica marxista aos direitos humanos – a obra *A questão judaica*, de Karl Marx – e percorre as teses dos principais autores desta tradição – Lênin, Gramsci, Hobsbawm, Zizek e Mészáros – discutindo as suas ideias centrais e contribuições no interior desta temática. Por último, procura analisar como o Serviço Social tem incorporado este debate no cerne da categoria profissional e quais os rebatimentos deste processo. Visa refletir sobre a importância de aprofundar os conteúdos da relação entre marxismo e direitos humanos, entendendo que o debate em torno dessa questão integra o cenário que compõe os desafios contemporâneos do Serviço Social.

Palavras-chave: emancipação humana; direitos humanos; Serviço Social.

1 Graduada em Serviço Social pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), mestranda em Serviço Social pela UFPE e pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisas Sobre Trabalho (GET) da UFPE. Bolsista CNPq.

2 Graduada em Serviço Social pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), mestranda em Serviço Social pela UFPE e pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisas Sobre Trabalho (GET) da UFPE. Bolsista Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia do Estado de Pernambuco (Facepe).

Abstract: This work is the result of bibliographic research centered reflect and analyze the debate on human emancipation and human rights within the Marxist tradition. Search discuss the main perspectives that present themselves in this discussion, their antagonisms and consensus. Part of the core of the Marxist critique of human rights – the work "The jewish question", Karl Marx – and runs through the theses of the main authors of this tradition – Lenin, Gramsci, Hobsbawm, Zizek and Mészáros – discussing their central ideas and contributions inside this issue. Finally, to analyze how the Social Service has incorporated this debate at the heart of the profession and what the repercussions of this process. It aims to reflect on the importance of deepening the content of the relationship between Marxism and human rights, understanding that the debate on this issue is part of the scenery that makes up the contemporary challenges of Social Work.

Keywords: human emancipation; human rights; Social Service.

O presente trabalho se propõe a discutir e analisar o debate sobre a emancipação humana e os direitos humanos no interior da tradição marxista, discutindo sobre os dilemas e consensos que interpelam o debate em torno dos direitos humanos. Para adentrar na discussão, optou-se em focar na reflexão a respeito da concepção dos direitos humanos em Marx e nas correntes no interior da tradição marxista.

O percurso do debate parte do núcleo da crítica marxiana aos direitos humanos – a obra *A questão judaica*, de Karl Marx – e percorre as teses dos principais autores desta tradição discutindo as suas ideias centrais e contribuições no interior da discussão, evidenciando a crítica do mencionado autor quanto às limitações da emancipação política e a necessidade da luta dos trabalhadores em defesa de uma emancipação verdadeiramente humana, além de buscar investigar e apreender quais seriam, as novas determinações que circundam os direitos humanos na cena contemporânea, e como estão combinadas a velhos elementos já apontados por Marx.

Posteriormente, será estabelecido um debate acerca dos direitos humanos e sua relação com o Serviço Social, procurando analisar como o Serviço Social tem incorporado este debate no interior da

profissão e quais os rebatimentos deste processo. Além disso, busca-se refletir sobre a importância de retomar e aprofundar os conteúdos da relação entre marxismo e direitos humanos, como necessidade do Serviço Social.

Convém ressaltar que o contexto que se edifica a partir dos anos 1990, engendrado pelo movimento mais geral do capitalismo contemporâneo, é de desmonte do arcabouço conquistado em 1988, dado o avanço do ideário neoliberal e o conjunto de transformações que este promove.

As reformas produzidas sob os pilares neoliberais imprimiram mudanças nas políticas públicas e na subtração de direitos sociais. Nas políticas sociais, além da privatização de algumas, surgiram as parcerias público-privadas e a participação do setor privado na implementação de algumas ações sociais.

É sob esta conjuntura que o debate em torno dos direitos humanos foi sendo incorporado ao campo profissional, uma vez que a categoria o identifica como uma área fecunda para a defesa dos direitos e garantias individuais e coletivas.

Neste sentido, o presente trabalho é originário de uma indagação teórica acerca da complexa temática dos direitos humanos. Aqui, busca-se abordar os direitos humanos de forma crítica, buscando captar seu significado social na conjuntura atual, apreendendo suas possibilidades e limites.

Emancipação e direitos humanos em Marx

O profícuo debate acerca dos direitos humanos em Marx, além de manter-se em pleno vigor na contemporaneidade, é contrastado por diferentes concepções que, em linhas gerais, se dividem em duas principais correntes: a que insiste em ressaltar apenas o caráter negativo dos direitos humanos nas obras de Marx, e no decorrer da tradição marxista; e a que retoma o estudo das obras de Marx de modo aprofundado, percebendo novas mediações e operando uma ampliação da concepção marxista dos direitos humanos.

A pedra angular que fundamenta o caráter negativo dos direitos humanos e da emancipação política para Marx encontra-se, na obra

A questão judaica, de 1843, na qual o autor elabora sua crítica a Bruno Bauer acerca da leitura equivocada da relação entre Estado e religião.

Ao distinguir emancipação política e emancipação humana, e direitos do homem e direitos do cidadão, Marx vai afirmar que a emergência de um Estado laico, emancipado politicamente da esfera religiosa, não implicava a emancipação humana da religião, ao mesmo tempo que a transição do voto censitário para o universal não marcava a libertação humana da propriedade privada.

Em síntese, a tese de Marx sobre tal questão, supõe que a emancipação política traduz-se na constituição do homem como membro da sociedade burguesa – cidadão individualista e egoísta – enquanto, por outro lado, a emancipação humana cumpriria a missão de romper com a alienação deste cidadão burguês, e sua transformação em cidadão abstrato, em ser humano genérico.

Para Marx, o advento dos direitos humanos no bojo da sociedade burguesa possibilitou às classes dominantes o trunfo de transformar, aparentemente, a escravidão em liberdade, o privilégio em direito, acentuando ainda mais a dominação de classe e o reforço à lógica do individualismo burguês:

> O limite da emancipação política fica evidente de imediato no fato de o Estado ser capaz de se libertar de uma limitação sem que o homem realmente fique livre dela, no fato de o Estado ser capaz de ser um Estado livre sem que o homem seja um homem livre [...] O Estado pode, portanto, já ter se emancipado da religião, mesmo que a maioria esmagadora continue religiosa. E a maioria esmagadora não deixa de ser religiosa pelo fato de ser religiosa em privado. (MARX, 2010a, p. 38-39).

Com efeito, a separação do homem entre as esferas pública e privada, operada pela emancipação política, é o que fundamenta uma segunda proposição de Marx: a diferença entre direitos do homem e direitos do cidadão. Os direitos do homem, na perspectiva de Marx, conformam os direitos restritos ao homem burguês, seus direitos individuais, particulares, separados da comunidade política. Seriam, portanto, os direitos advindos da propriedade privada – expressão fundamental da sociedade burguesa.

De outro lado, os direitos do cidadão configuravam a aparência política da sociedade burguesa, de que o homem individual, e seus interesses privados estariam subordinados aos interesses da comunidade. Nesta dimensão, estariam congregados os direitos comuns aos cidadãos independentemente de sua classe social (o voto, a legislação, a justiça etc.).

Para Bauer, a questão da desigualdade de direitos dos judeus em sua relação com o Estado alemão poderia ser resolvida a partir da renúncia dos judeus ao judaísmo, assim como dos cristãos ao cristianismo, por meio da constituição de um Estado laico, emancipado da religião. A partir da emancipação estatal da religião, seria possível, na visão de Bauer, a emancipação do homem à religião, uma vez que: "Não havendo religião privilegiada não há mais nenhuma religião. Tirai da religião seu poder de excluir e ela deixará de existir". (BAUER apud MARX, 2010b, p. 36).

Ao mesmo tempo que emancipação política e emancipação humana não se confundem, na perspectiva de Marx, direitos do homem e direitos do cidadão se constituem como elementos contraditórios. Para Marx, embora os direitos do cidadão sinalizassem importantes avanços, ou conquistas sociais, estariam sempre subordinados aos direitos do homem burguês.

Ao retirar a questão judaica do âmbito religioso e particular e transferi-la para a dimensão social e geral, Marx contrapõe-se a Bauer, afirmando que a questão judaica ia mais adiante, sendo necessário analisar com profundidade a sua essência.

A divisão operada entre Estado político e sociedade, homem religioso e homem político, não superava as religiões e desigualdades sociais, econômicas e políticas. A igualdade, conforme aponta Marx, era apenas formal, onde cada homem era "uniformemente" considerado. A liberdade é a liberdade da propriedade privada, do egoísmo humano de acumular para seu próprio benefício sem importar-se com o outro. Liberdade, esta, que faz com que cada homem a considere não em sua realização conjunta, mas enxerga nesta realização comum a limitação da sua liberdade. O direito à segurança, como considerado na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, consubstan-

ciava, tão somente, a retificação do egoísmo do homem burguês, a repressão a qualquer que se opusesse ao direito à propriedade privada.

Nesse sentido, ao ampliar a questão judaica, Marx retira-a do âmbito teológico, e põe em centralidade à categoria da emancipação política, entendendo que mais além da religião, o capitalismo é quem deveria ser derrubado. A emancipação humana, consistia, assim, para além do âmbito da religião, o fim do Estado político moderno e do capitalismo.

Cabe aqui ressaltar, o porquê a discussão da concepção de Marx acerca dos direitos humanos tem como mediação fundamental a categoria Estado. O Estado para Marx é um Estado classista, como o autor bem coloca em diversas de suas obras, como *A ideologia alemã*. Tal concepção é trazida por Marx também em *A questão judaica*, – quando o autor afirma: "pela via dos elementos particulares é que o Estado se constitui como universalidade" (MARX, 2010b, p. 40) – e qualquer tratativa que descole a crítica de Marx à emancipação política e aos direitos humanos sem considerar a sua tese sobre o Estado, conduz a grandes equívocos que em nada comungam com a sua perspectiva, e que desembocam na vulgata que o considera como um inimigo dos direitos humanos.

Com efeito, uma questão se coloca como central: em que consiste a crítica de Marx aos direitos humanos? Qual é de fato, o núcleo de sua crítica aos direitos humanos?

Na trilha de tal questão, eis o ponto de partida: a crítica de Marx aos direitos humanos consiste em descortinar a suposta igualdade, ou neutralidade dos direitos humanos, que se ergue na Declaração, revelando que a suposta separação entre homem civil e homem político, sociedade civil e Estado, não passava de uma farsa.

Sob a figura de um certo homem universal abstrato, expresso na constituição do homem cidadão, a burguesia mascarava a desigualdade real que dava lugar ao ideal da igualdade. O que Marx identifica, na realidade, é que apesar do suposto da igualdade política, os direitos ali consagrados tinham como sentido atender às necessidades de um determinado tipo de homem: o homem burguês.

O debate marxista sobre os direitos humanos e a emancipação humana

No interior do debate marxista sobre os direitos humanos, a obra *A revolução proletária e o renegado Kausty,* se destaca como uma das principais leituras a respeito de tal questão. Além de polêmica, é paradigmática, no sentido de que representa um dos marcos divisores da compreensão de democracia e direitos humanos na tradição marxista.

Em sua crítica a Karl Kausty, líder da social-democracia alemã, Lenin rechaça qualquer afirmação de uma democracia pura. Para Lenin, a própria história é reveladora de que não existe democracia geral, universal, mas um movimento antitético que aponta primeiro para a dissolução do feudalismo pela constituição da democracia burguesa, e a conseguinte afirmação da democracia proletária como antítese da democracia burguesa.

Apesar de operar um progresso histórico sem precedentes, a democracia burguesa é, segundo Lenin, "estreita, amputada, falsa, hipócrita, paraíso para os ricos, uma armadilha e um engano para os explorados, para os pobres". (LENIN, 1980, p. 15).

A natureza desta democracia burguesa não poderia ser outra, uma vez que o moderno Estado representativo era burguês. Assim, por maiores que fossem os avanços da democracia burguesa, esta estaria sempre limitada a corresponder aos interesses da classe burguesa e limitar ao máximo os direitos da classe proletária, reproduzindo a sua exploração e dominação pela burguesia.

A contradição central apontada por Lenin consistia na relação entre igualdade formal e igualdade real. Grosso modo, a democracia burguesa não passava de uma farsa, uma grande ilusão. Somente a democracia proletária, representada pelo poder soviético era capaz, na perspectiva de Lenin, de possibilitar a igualdade real para a maioria – os trabalhadores e explorados. Deste modo, o parlamento não passava de uma instituição da burguesia que afastava as massas da administração estatal, contrariamente ao poder soviético que convidava as massas a participar efetivamente do poder.

Em linhas gerais, contestando Kausty é que Lenin afirma não existir democracia sem classes, ou de todas as classes, mas que existe uma democracia específica para os interesses de uma classe específica. Que existe democracia burguesa e democracia proletária. Que "a democracia proletária é um milhão de vezes mais democrática que qualquer democracia burguesa. O poder soviético é um milhão de vezes mais democrático que a mais democrática república burguesa". (LENIN, 1980, p. 19).

Na trilha deste debate, se destaca a contribuição do teórico italiano Antônio Gramsci, que, ao identificar o movimento de ampliação do Estado, sinaliza a necessidade de reformular as estratégias para a sua tomada. A ampliação do Estado operada por Gramsci consiste em sua complexificação em dois níveis: sociedade civil e sociedade política. A sociedade civil é caracterizada como a instância das instituições de hegemonia e consenso, enquanto a sociedade política é constituída pela coerção, repressão e dominação.

Com efeito, a ampliação do Estado indicava que a revolução não seria mais possível somente por meio da luta armada, da tomada do Estado, mas deveria ser operada primeiramente no âmbito das instituições localizadas na sociedade civil.

Apesar de identificar este movimento de ampliação do Estado e as novas determinações que conformavam o ambiente político-ideológico necessário à revolução, a concepção de direito em Gramsci permanece fundada na dimensão da sociedade política e não da sociedade civil. Desse modo, Gramsci percebe o direito como um instrumento capaz de assegurar legalmente a disciplina, possibilitando a coerção dos grupos que não consentem à dominação. (GRAMSCI, 2007).

Assim, a crítica de Marx à emancipação política é reiterada por Gramsci de modo mais claro na obra ensaística *A soberania da lei,* escrita em 1916, onde o pensador italiano afirma a emergência do Estado político como uma farsa, cujo fim último era a garantia da propriedade privada. Sua aproximação à crítica de Marx, se revela também, ao defender a necessidade da classe trabalhadora de criar laços efetivamente humanos, fundados na realização conjunta e não limitada das liberdades, em lugar da lógica burguesa "cidadão-indivíduo". (DAVIDSON; WEEKLEY, 2003).

Ainda que em Gramsci, a questão da emancipação política e os direitos humanos corresponda ao mesmo conteúdo crítico revelado por Marx – a lei como instrumento de dominação, dotada de um caráter ilusório – sua análise sobre a ampliação do Estado, e a centralidade que adquiria a sociedade civil no plano do consenso de classes, sem dúvida operou as primeiras aproximações a uma nova concepção de emancipação política no interior do marxismo.

Esta nova concepção de emancipação política que emerge na tradição marxista é inaugurada pelo historiador britânico Edward Palmer Thompson (1987), na obra *Senhores e caçadores*, publicada em 1975. A partir da discussão sobre a instituição da Lei Negra, que estabelecia a repressão a caçadores clandestinos que adentravam as fronteiras de terras, parques e florestas de propriedade do Estado inglês – cujo o objetivo era o de garantir a defesa da propriedade privada – Thompson defende uma nova interpretação da lei, que se distingue das perspectivas até então assumidas pelo marxismo.

Sem negar os avanços da corrente marxista na análise do conteúdo de dominação, repressão e legitimação da ordem burguesa mediado pela lei, e, ao mesmo tempo, rechaçando as teses liberais que defendiam a lei acima dos interesses de classes, dotada de uma espécie de "neutralidade", Thompson parte do suposto de que entender a lei como um simples mecanismo da superestrutura subordinado a infraestrutura, é o mesmo que cair em um reducionismo sem medidas, "que joga fora toda uma herança de lutas".

A lei, para Thompson (1987, p. 354), não era apenas "máscara", farsa da burguesia em prol de seus interesses, e nem poderia resumir-se a isto, uma vez que se assim o fosse " [...] não conseguirá parecê-lo sem preservar sua lógica e critérios próprios de igualdade; na verdade, às vezes sendo realmente justa". Percebendo que de fato, o direito importava, Thompson afirma que, ainda que a lei servisse predominantemente para a reprodução dos interesses das classes dominantes, servia, também, para conter, colocar freios a sua dominação.

Neste sentido, a lei não só se impõe acima dos homens, como força coercitiva que os subordina à dominação de uma classe, mas, consiste, também, em um campo de conflito, onde se travam lutas entre classes antagônicas, que não necessariamente desembocam na

vitória das classes dominantes, mas que pode resultar no reconhecimento dos direitos dos dominados.

Fortemente influenciado por esta perspectiva, o historiador britânico Eric Hobsbawm (1984), ao discutir a relação entre os movimentos operários e os direitos humanos, centra suas atenções para identificar como a noção de direito está fundada no reconhecimento social, e não só individual dos direitos, ao mesmo tempo que são totalmente dependentes da ação do homem, de sua prática.

Contestando a noção de direito como abstração, ou "letra morta", Hobsbawm afirma que além do reconhecimento coletivo, os direitos implicam a ação de reivindicar, a partir da exigência de assegurar algo que se percebe como necessário, do qual se sente falta. É devido a isto, que segundo o autor, os movimentos operários não só aglutinaram um grande quantitativo de pessoas com inúmeras razões para exigir direitos, mas foram fundamentais para a conquista e desenvolvimento dos direitos humanos.

Na análise de Hobsbawm, enquanto os direitos existentes nas sociedades pré-industriais da Europa implicavam a aceitação da desigualdade social, a contrapartida de deveres, e a ausência de uma regulamentação formal na legislação, a emergência dos direitos humanos no século XVIII traziam consigo uma concepção abstrata, ou universal do indivíduo, que não limitava seus direitos ao âmbito das comunidades políticas; a noção de universalidade e igualdade dos direitos; uma essência jurídico-política que implicava a necessidade de ações e programas políticos de efetivação dos direitos, e não apenas sua garantia formal, e, por fim, a ausência de um programa social e econômico.

Diferentemente da clássica concepção negativa da emancipação política no marxismo, o autor não considera os direitos humanos como exclusivamente de caráter burguês, mas, entende que os mesmos ultrapassam os interesses do liberalismo burguês, correspondendo às necessidades e interesses da classe trabalhadora.

Neste sentido, a crítica de Hobsbawm retoma a perspectiva do direito como campo de conflito, a partir do entendimento de que o movimento operário, mesmo dentro da estrutura política burguesa não

só disputou seu espaço, em busca de seus interesses, como alargou os direitos humanos, levando-os para além de seu conteúdo burguês.

A redução dos direitos humanos a apenas direitos burgueses, seria, na compreensão de Hobsbawm, desconsiderar que a criação dos sistemas de proteção social foi, sobretudo, resultado das lutas da classe trabalhadora em busca das exigências de melhores condições de vida. Assim, a organização da classe trabalhadora como sujeito coletivo, tanto ampliou e redirecionou o conteúdo de tais direitos também na direção de seus interesses de classe, que as classes dominantes se viram na necessidade de estabelecer medidas para enfrentar a questão social.

Contemporaneamente, os escritos do filósofo Slajov Zizek, contribuíram para polemizar ainda mais o debate acerca da compreensão dos direitos humanos no interior do marxismo. Em seu artigo "Contra os direitos humanos", publicado originalmente na *New Left Review,* e republicado pelo blog da editora Boitempo, Zizek retoma a perspectiva marxista-leninista dos direitos humanos como referencial para analisar inúmeras questões atuais, como a conflituosa relação econômica e político-ideológica entre o "Ocidente liberal-tolerante" e o "Islã-fundamentalista". Nas palavras do autor:

> [...] assim, para colocar na forma leninista: hoje, o que os "direitos humanos de vítimas sofredoras do Terceiro Mundo" efetivamente significam, no discurso dominante, é o direito das próprias potências do Ocidente de intervir política, econômica, cultural e militarmente em países do Terceiro Mundo de sua escolha, em nome da defesa dos direitos humanos. A referência à formula de Lacan da comunicação (na qual o remetente recebe sua própria mensagem de volta do receptor-destinatário em sua forma invertida, isto é, verdadeira) vem bem ao caso aqui. No discurso dominante do intervencionismo humanitário, o Ocidente desenvolvido está, efetivamente, recebendo de volta, do Terceiro Mundo vitimizado, sua própria mensagem em sua forma verdadeira. (ZIZEK, 2005, p. 96-97).

Neste artigo, Zizek lança mão de algumas obras de Marx – *O 18 Brumário, A questão judaica* e *luta de classes na França* – que discutem aspectos como a relação essência e aparência, e, classe e representação política, para afirmar de que forma os direitos humanos na atualidade continuam carregados de seu aspecto negativo e ilusório, uma vez que

servem de argumento e instrumento de reprodução dos interesses das classes dominantes.

Em outra passagem de seu artigo, Zizek afirma, de modo direto, como, em sua análise, a compreensão de direitos humanos hoje, permanece exatamente como já apontava Marx e Lenin:

> O "homem", o portador dos direitos humanos, é gerado por um conjunto de práticas políticas que materializam a cidadania; os "direitos humanos" são, enquanto tais, uma falsa universalidade ideológica, que mascara e legitima a política concreta do imperialismo, das intervenções militares e do neocolonialismo ocidentais. Isto é, entretanto, suficiente? (ZIZEK, 2005, p. 97).

Sem adentrarmos profundamente na discussão que emerge a partir das colocações de Zizek, caberia, aqui, citar alguns dos elementos do contraponto feito pelo filósofo brasileiro Ruy Fausto. Segundo Ruy Fausto (2009), o equívoco de Zizek é o de, no movimento da crítica aos direitos humanos, ter apostado em um anti-humanismo extremo, que não encontra comprovação histórica. Em outras palavras: que de fato, mesmo sendo capaz de praticar as mais violentas perversidades, isso, por si só, não atesta a existência de um núcleo inumano, ou violento próprio à natureza do ser humano.

Todos os argumentos teórico-metodológicos até aqui explicitados, parecem caminhar para a constatação de que a questão dos direitos humanos como instrumentos de dominação da burguesia, e, por conseguinte, a emancipação política como uma grande ilusão, é ainda, no interior da tradição marxista, uma questão mal resolvida, que permanece fincada em um fértil e problemático terreno de múltiplas e antagônicas interpretações. Talvez estejamos longe, ainda, de resolver essa questão que parece distante de esgotar-se.

Todavia, propositalmente, ressaltamos aqui, uma última e importante análise, que a nosso ver, possibilita-nos enxergar uma "saída" para o impasse em que nos encontramos. Podemos afirmar que a clareza que Marx detinha sobre sua conjuntura sócio-histórica, – sobre como as classes dominantes souberam utilizar o discurso da universalidade dos direitos humanos em prol de sua dominação de classe, havendo, assim, uma abissal diferença entre igualdade formal

e igualdade real, concomitante à reprodução de um modo de ser e pensar individualista, egoísta, fundado na defesa da propriedade privada, tão distante da emancipação humana – não pode ser abandonada, pois no bojo desta sociedade capitalista, afirmar a existência da garantia igualitária dos direitos humanos para todas as classes seria o mesmo que ignorar que ainda estamos em uma sociedade cujo fundamento é a desigualdade.

Por outro lado, negar o avanço que os direitos humanos tiveram nos últimos séculos, as conquistas da classe trabalhadora, e como estes foram ao mesmo tempo campo de conflito, espaço de organização e lutas das classes oprimidas, e, fruto dessas conquistas, seria o mesmo que fechar os olhos para aquilo que está à nossa frente.

Cabe aqui, retomar uma análise que, a nosso ver, está atenta aos consensos e dilemas da tradição marxista no debate da emancipação humana e os direitos humanos: a de István Meszáros (2008).

Em *Marxismo e direitos humanos,* o filosofo húngaro tece importantes contribuições ao debate aqui exposto. Para Mészáros, a vulgata que considera Marx "um inimigo dos direitos humanos" não encontra qualquer fundamento real. Analisar a crítica de Marx neste sentido é deixar de lado o fato de que a realidade é histórica, e que hoje os direitos humanos são uma questão que se coloca na agenda do marxismo trazendo elementos particulares, diferentes do contexto sócio-histórico de Marx.

Sem negar a central importância das categorias emancipação política e emancipação humana decifradas por Marx, Mészáros redireciona o debate para aquilo que em sua concepção consiste no real crivo da crítica de Marx – o fantasioso discurso jurídico liberal, presente na dimensão dos direitos humanos no interior da sociedade capitalista.

Posto isso, marxismo e direitos humanos não se exluem. A crítica de Marx tem o sentido de apontar que por maiores que fossem as conquistas da humanidade com o advento de tais direitos, nesta sociedade burguesa não haveria a emancipação real, a emancipação humana, uma vez que permanecia intocado o direito à propriedade privada, fundamento das desigualdades.

Para Mészáros, ainda que a superestrutura jurídica se coloque como recurso fundamental à manutenção do capitalismo, conformando os pressupostos necessários à sua hegemonia, não implica considerarmos que todo direito, que todo o conteúdo procedente desta estrutura jurídica sirva apenas aos interesses da classe dominante.

De outro modo, na perspectiva de Mészáros, os direitos humanos não só devem ser entendidos como mecanismos potenciais à luta pela derrubada do capitalismo, como se colocam no topo da agenda marxista, enquanto uma de suas questões mais importantes.

Direitos humanos, Serviço Social e política social: notas para o debate

Os questionamentos a respeito dos direitos humanos no interior do debate marxista, incidem, também, no âmbito das construções teórico-práticas do Serviço Social. Desse modo, torna-se primordial a reflexão crítica sobre quais as concepções de direitos humanos que orientam as mediações profissionais na perspectiva da emancipação humana, o que nos leva a necessidade de retomar e aprofundar o estudo do debate marxista sobre os direitos humanos, identificando as mediações que se operam entre esta discussão e sua incorporação no Serviço Social.

A partir da década de 1990, paradoxalmente à expansão do ideário neoliberal, a discussão dos direitos humanos no Brasil ganhou uma maior visibilidade. O debate em torno da temática foi sendo incorporado ao campo profissional, uma vez que a categoria o identifica como uma área fecunda para a defesa dos direitos e garantias individuais e coletivas.

O Código de Ética de 1993 representa a direção dos compromissos assumidos pelo Serviço Social nas últimas décadas da sua trajetória histórica, na qual os direitos passam a ser reconhecidos e se materializam no âmbito da profissão. Nessa direção, a defesa intransigente aos direitos humanos e a recusa do arbítrio e do autoritarismo estabelecem um norte à intervenção profissional e às discussões em torno das formas de violações dos direitos. (CFESS, 1993).

Nessa conjuntura, na qual o debate sobre os direitos humanos começava a ganhar maior visibilidade, é possível observar que a profissão não fica imune às transformações contemporâneas e é instigada a redefinir seus mecanismos de enfrentamento da questão social sob um contexto de "esgarçamento dos vínculos sociais, de desrespeito ao ser humano, de violência e perda de direitos, de privatização do público, de desemprego". (BARROCO, 2004, p. 39).

As transformações que ocorrem no cenário brasileiro incidem no conjunto da vida social e nas práticas sociais, sobretudo na formação acadêmica e atuação dos profissionais de Serviço Social. Tais transformações são engendradas a partir do processo de reestruturação produtiva e do ideário neoliberal, como estratégias para a superação da crise dos anos 1970 e de restabelecimento do capital.

Sob o ideário neoliberal, a sociedade vivencia a retração do aparato estatal no âmbito da proteção ao trabalho e do provimento de direitos e serviços sociais. O processo de desresponsabilização do Estado e o consequente retrocesso na consolidação e expansão dos direitos sociais, contribui para as privatizações e emergência de iniciativas no âmbito da sociedade civil, que passam a utilizar mecanismos para amenizar as expressões da questão social.

Assim, na medida em que são alcançados avanços provenientes da Constituição de 1988, encontra-se no Brasil uma correlação de forças adversa à sua efetivação, no contexto que Berhing (2008) denomina de contrarreforma do Estado.[3] Além disso, a questão social apresenta-se a partir de outras expressões, porém com a sua essência preservada. Segundo Iamamoto (2012), a questão social apresenta-se no cenário contemporâneo "com novas roupagens, novas expressões em decorrência dos processos históricos que a redimensionam na atualidade, aprofundando suas contradições". (IAMAMOTO, 2012, p. 50)

Desse modo, as transformações contemporâneas provocam redefinições profundas no âmbito do Estado e nas políticas sociais, que são marcadas por reformas e cortes no orçamento, contribuindo

3 Behring (2008) se refere à contrarreforma do Estado por vivenciarmos uma posição já assumida pelo mesmo em períodos anteriores.

para que o acesso dos trabalhadores a essas políticas seja cada vez mais inibido.

Assiste-se à desregulamentação das prerrogativas constitucionais, desmontando-se a proposta de proteção social preconizada a partir de reformas na previdência, privatização da saúde e focalização da assistência social.

> [...] a despeito do texto da Constituição de 1988 conter princípios que garantem a universalização da seguridade social, observamos que a emergência de novos processos políticos, ao lado do agravamento da crise econômica, gera um movimento, por parte do grande capital e da burocracia estatal, que procura negar aquelas conquistas obtidas, sob a alegação da necessidade de adequação do modelo de seguridade social às atuais reformas econômicas do país. (MOTA, 2008, p. 146).

Convém salientar que apesar da conquista alcançada com a inovação da concepção de seguridade social, preconizada em 1988, esta não foi suficiente para garantir efetivamente a universalização da proteção social brasileira,[4] visto as "características excludentes do mercado de trabalho, o grau de pauperização da população, o nível de concentração de renda e as fragilidades do processo de publicização do Estado" (MOTA, 2006, p. 03). Porém, é imprescindível considerar que os trabalhadores: conquistaram direitos, ampliaram o acesso aos serviços públicos e aos benefícios sociais, dentre outros ganhos sociais. (MOTA, 2006, p. 03).

A seguridade social, na conjuntura atual, apesar de constituir um sistema de ampliação de direitos está distante de se consolidar como sistema integral e universal de proteção social, visto que no seu cerne, as políticas têm se apresentado de forma focalizada, fragmentada e seletiva, diante dos ajustes e reformas estabelecidos pelo ideário neoliberal, por meio da retração do aparato estatal. (BEHRING, 2008).

---

4 Destaca-se, neste período, o veto do projeto de lei que regulamentava a assistência social – a Loas, pelo governo Collor, cuja aprovação só se deu em 1993, pelo governo Itamar. Este mesmo governo criou o PCFMV – Plano de Combate à Fome e à Miséria pela Vida –, pautado na colaboração entre governo e sociedade, que buscava a solidariedade privada, a parceria entre Estado, mercado e sociedade e a descentralização da provisão social. (PEREIRA, 2000).

Nesta direção, um quadro crítico vem se estabelecendo no que concerne à construção e direcionamento das políticas de proteção social, contribuindo para a agudização da questão social, e a redefinição de um modelo de proteção social com uma nova roupagem, voltado para atender prioritariamente aos interesses do sistema capitalista.

Desse modo, a proteção social brasileira vem apresentando duas principais tendências: enquanto avança a mercantilização e privatização das políticas de saúde e previdência – restringindo o acesso e os benefícios que lhes são próprios – a assistência social se amplia, na condição de política não contributiva, transformando-se num novo fetiche de enfrentamento à desigualdade social, na medida em que se transforma no principal mecanismo de proteção social no Brasil.

Essas transformações que perpassam a sociedade contemporânea acabam por incidir determinados equívocos a respeito das políticas sociais, resultando em leituras messiânicas ou fatalistas (retomando os termos de Iamamoto) no interior do Serviço Social. O primeiro deles refere-se a uma espécie de imobilismo, no qual entende-se que as políticas públicas não podem contribuir para uma transformação radical da sociedade sem a presença da classe operária. Desse modo, não haveria nada a ser feito a não ser o retorno dessa classe. O segundo equívoco que aqui consideramos, é o que concebe as políticas sociais suficientes no âmbito da sociabilidade capitalista, afirmando a luta pela universalização dos direitos e pela defesa de políticas sociais universais como estratégias para a emancipação humana. E, o terceiro, é o que considera necessário abrir mão da emancipação humana, por considerá-la como utópica

Entretanto, entendemos que as ideias supracitadas, presentes no campo das políticas sociais na contemporaneidade não são verdadeiras, primeiro por não compreender que a defesa de políticas sociais de caráter universal pode contribuir, junto com o resgate teórico da perspectiva revolucionária e outras lutas de caráter anticapitalista, para a volta da classe operária como classe dirigente. Em seguida, por propor a necessidade de uma ruptura entre emancipação política e humana. Finalmente, por considerar o sistema capitalista como a forma final da sociabilidade humana.

É em face desta conjuntura que o debate dos direitos humanos ganha centralidade na agenda profissional, na qual a categoria assume

uma nova postura ético-política, configurando-se como uma profissão voltada ao trato das expressões da questão social, além de tencionar a garantia dos direitos humanos e a luta pela sua consolidação.

Deste modo, torna-se necessário o desenvolvimento de um trabalho pautado na apreensão crítica da realidade, contribuindo para que esse profissional realize sua intervenção de forma qualificada, identificando as problemáticas reais, os contextos do seu surgimento, os interesses sociais em disputas e a correlação de forças políticas que as tencionam. Também pode permitir a identificação de estratégias utilizadas pelos profissionais e reforçar o exercício dos direitos na sua área de atuação, na perspectiva de ampliar o protagonismo das classes subalternas. Com esse direcionamento, os direitos humanos passam a ser um eixo em favor da efetivação de um Estado protetivo e de direitos, que defenda um projeto profissional vinculado ao processo de construção de uma ordem social emancipatória.

Apesar, dos avanços no debate em torno dos direitos humanos, algumas polêmicas perpassam a discussão, particularmente no campo do Serviço Social. A ideia de que os direitos humanos não têm importância e não merecem centralidade e investimento, uma vez que circulam em torno de questões inseridas no campo burguês; ou a defesa de que não cabe assumir compromisso com os direitos humanos, pois estes são incompatíveis com as teorias críticas à sociedade capitalista e, portanto, com o pensamento dos autores marxistas, que não se inscrevem na perspectiva de construção de uma nova ordem social; ou ainda a compreensão da possibilidade da constituição de uma nova formação social seria concebível a defesa dos direitos humanos, sua ampliação e universalização.

Neste sentido, não há dúvida de que se coloca como a pauta do dia do Serviço Social a necessidade de aprofundar-se do debate teórico -político sobre marxismo e direitos humanos. Sobre o risco que nos incorre de deslizar em injunções que muitas vezes se apresentam críticas, ao mesmo tempo que desembocam em leituras e práticas conservadoras, é fundamental para o Serviço Social não só retomar as leituras sobre as categorias emancipação humana e emancipação política, como apropriar-se do debate marxista sobre tal questão, ponderando criticamente seus consensos e dissensos.

Posto está, no projeto ético-político da profissão, o seu dever de intervir no âmbito da questão social, posicionando-se em favor da garantia e construção dos direitos humanos, visando à superação das contradições geradas pelo desenvolvimento do sistema capitalista, tendo como horizonte uma nova ordem societária.

Além disso, consideramos a emancipação humana primordial para a construção de novos patamares de sociabilidade, na qual a emancipação não se reduza à ideia de emancipação política atrelada à lógica capitalista, mas que tenha como horizonte uma emancipação que supere a ordem do capital. (NETTO; BEHRING, 2007).

Conclusão

Como procuramos esboçar no decorrer deste trabalho, o debate marxista dos direitos humanos, além de renovar suas forças no decorrer da construção da tradição marxista, permanece como central no âmbito teórico-político das ciências sociais e do Serviço Social. Caberia, aqui, retomar também, o modo muitas vezes enviesado pelo qual o Serviço Social tem se apropriado desta discussão – fato que tem acarretado alguns conhecidos equívocos no interior da profissão.

Certamente, este debate pode ser sintetizado em duas grandes correntes que congregam perspectivas distintas e múltiplas, que por vezes se combinam em alguns aspectos: a corrente que compreende os direitos humanos apenas como direitos burgueses, "farsa dos dominantes", e a que o identifica como uma arena de disputa, de explicitação do conflito social, e como instrumento e via contributiva para congregar forças em busca de uma nova ordem societária fundada na emancipação humana.

Longe de esvaziarmos esta discussão para ilusões ou ecletismos sem sentido, que resultam muitas vezes, na tão conhecida armadilha do "fatalismo ou messianismo", a nossa compreensão em meio a este debate não abre mão da crítica de Marx, que a nosso ver não perdeu, de modo algum, sua validade no capitalismo atual, ao mesmo tempo que incorpora novas determinações próprias ao nosso tempo histórico, considerando marxismo e direitos humanos como uma relação não só possível como necessária.

A crítica de Marx, desse modo, persiste como central na contemporaneidade, justamente por ter conseguido desvendar e denunciar o caráter ilusório da universalidade estatal. Em linhas gerais, a descoberta de Marx continua tão atual pelo fato da contradição fundamental que se coloca nesta questão – capital e trabalho – se manter viva na atualidade, e continuar a ser alvo de investigações teóricas centradas em descortinar a reprodução da desigualdade de acesso aos direitos, a figura do homem branco ocidental como o legítimo beneficiário de tais direitos, a desigualdade entre homens e mulheres, a relação entre igualdade formal e igualdade real, entre tantas outras contradições que desmistificam o ideal de uma igualdade plenamente universal posta pelos direitos humanos.

Deste modo, para além de uma improdutiva crítica à concepção de Marx, que se limita a repetir aquilo que ainda não se fazia presente nas condições sócio-históricas de Marx, o vetor de análise pode e necessita ser redirecionado para investigar quais seriam, então, as novas determinações que circundam os direitos humanos no presente, e como estão combinadas a velhos elementos já apontados por Marx.

Significa, assim, captar a riqueza da crítica de Marx, observando de que modo ela continua atual, e, ao mesmo tempo, apreendendo também as novas determinações e suas respectivas mediações. Em linhas gerais: captar como a luta pelos direitos humanos hoje pode contribuir para a conquista da emancipação humana, e quais os seus limites e contradições.

Ao mesmo tempo que a obra de Marx permanece como fundamental para a nossa compreensão a respeito da emancipação, ela tem sido renovada por elementos trazidos por teóricos marxianos atentos ao movimento de ampliação do Estado (já observado por Gramsci), pela correlação de forças entre a classe trabalhadora e burguesia no conflituoso campo dos direitos humanos, e, no tocante à particularidade profissional, os avanços que expressam a maturidade do Serviço Social, contidos, sobretudo, no seu projeto ético-político.

Nesta conjuntura de assistencialização das políticas sociais e regressão dos direitos, as análises do Serviço Social sobre a emancipação humana têm caminhado muitas vezes no sentido de conformação e adequação a esta ordem capitalista, que se impõe como a única possível. Nesta ótica, a emancipação humana revela-se como uma utopia

desprovida de qualquer nexo real. O abandono desta categoria nos é compreendido, assim, como resultado da ofensiva neoliberal e da cultura pós-moderna tão presente em nossa sociabilidade.

Uma vez dito isto, insistimos na necessidade que se apresenta à profissão de negar, mais uma vez, aquilo que "assombra" o seu passado histórico – a apropriação enviesada, manualesca, superficial e aparente de questões centrais à profissão. Grosso modo, trata-se de investir no aprofundamento teórico (não só em âmbito acadêmico, mas aos profissionais inseridos na prática profissional) do debate entre marxismo e direitos humanos, retomando o estudo a categorias centrais que circundam esta discussão – Estado, emancipação política e emancipação humana etc. – como, a leitura e estudo dos clássicos em suas fontes, na perspectiva de totalidade e historicidade.

Submetido em 01 de dezembro de 2015 e aceito para publicação em 20 de abril de 2016.

Referências

BARROCO, Maria Lúcia Silva. Bases filosóficas para uma reflexão sobre ética e Serviço Social. **Serviço Social & Sociedade**, n. 79, p. 27-42, 2004.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contrarreforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

CFESS. **Código de ética profissional do assistente social**. Brasília: CFESS, 1993.

DAVIDSON, A; WEEKLEY, K. Gramsci e os direitos do homem. In: COUTINHO, C. N.; TEIXEIRA, A. P. **Ler Gramsci, entender a realidade**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

FAUSTO, Ruy. A ofensiva teórica contra os direitos do homem. **Política Democrática**, n. 25, 2009.

GRAMSCI, Antônio**. Cadernos do cárcere**: notas sobre o Estado e a política. Trad. de Carlos Nelson Coutinho com a colaboração de Luiz Sergio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

IAMAMOTO, Marilda Villela. Projeto profissional, espaços ocupacionais e trabalho do assistente social na atualidade. In: **Atribuições privativas do(a) assistente social em questão**. Brasília: CFESS, 2012.

HOBSBAWM, Eric J. **Mundos do trabalho**: novos estudos sobre história operária. São Paulo: Paz e Terra, 1984.

LENIN, Vladimir Illich. A revolução proletária e o renegado Kautsky. In: **Obras escolhidas**. Tomo III, São Paulo: Alfa Ômega, 1980.

MARX, Karl. **Crítica da filosofia do direito de Hegel**. São Paulo: Boitempo, 2010a.

_____. **Sobre a questão judaica**. São Paulo: Boitempo, 2010 b.

MÉSZÁROS, István. Marxismo e direitos humanos. In: **Filosofia, ideologia e ciência social.** Ensaio de negação e afirmação. São Paulo: Boitempo, 2008.

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. 4. ed. São Paulo: Cortez 2006.

_____. (org.). **O mito da assistência social**: ensaios sobre Estado, política e sociedade. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Cortez, 2008.

NETTO, José Paulo; BEHRING, Elaine. A emancipação política e a defesa de direitos. **Serviço Social e Sociedade.** São Paulo: Cortez, jun./2007.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. Políticas de satisfação de necessidades no contexto brasileiro. In: PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. **Necessidades humanas**: subsídios à crítica dos mínimos sociais. São Paulo: Cortez, 2000, p. 125-180.

THOMPSON, E. **Senhores e caçadores**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

ZIZEK, Slajov. Contra os direitos humanos. **New Left Review**, n. 34, set.-out./2005. Disponível em: <http://newleftreview.es/34>. Acesso em: 20/11/2015.

A funcionalidade da política social e os limites da emancipação humana na ordem do capital / *The functionality of social policy and the limits of human emancipation in the capital order*

Ednéia Alves de Oliveira[1]

Resumo: Este texto é resultado de uma pesquisa teórica construída ao longo do meu percurso acadêmico e que objetiva compreender a natureza das políticas sociais e do direito social na ordem burguesa. Para tanto, faz-se necessário resgatar algumas premissas importantes presentes na obra marxiana, tais como mais-valia, acumulação de capital, superpopulação relativa, o que inclui também a discussão presente em Marx sobre a questão da emancipação política e da emancipação humana. Neste sentido buscamos analisar, ainda que de forma sumária, como as políticas sociais são um elemento de manutenção e funcionalidade da ordem, podendo ser, de acordo com as interpretações comuns, um entrave para a emancipação humana e não uma forma objetiva de alcançá-la. Portanto, a desmistificação destas categorias e sua funcionalidade na ordem burguesa é questão fundamental para a superação do capitalismo e a construção de uma nova sociabilidade, o comunismo.

Palavras-chave: políticas sociais; direitos sociais e emancipação humana.

Abstract: This text is the result of a theoretical research built over my academic course and which aims to understand the nature of social policies and social rights in the bourgeois order. To this end it is necessary to rescue some important assumptions present in Marx's

1 Assistente social, doutora em Serviço Social pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Uerj), professora do Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), e da graduação, lotada no Departamento de Política e Ação do Serviço Social.

work, such as added value, capital accumulation, relative surplus population, which also includes the present discussion in Marx on the question of political emancipation and human emancipation. In this sense we analyze, even in summary form, such as social policies are an element of maintenance and functionality of the order, possibly, according to the common interpretation, an obstacle to human emancipation and not an objective way to reach it. So the elucidation these categories and their functionality in the bourgeois order is fundamental for overcoming of capitalism and the construction of a new sociability, the communism.

Keywords: social policy; social rights e human emancipation.

O debate sobre as políticas sociais tem sido comumente relegado a questões relacionadas à sua aplicabilidade, efetividade, eficácia na prestação de serviços, o financiamento, a disputa do fundo público, garantia dos direitos sociais, dentre outros. No entanto, pouco tem-se discutido sobre a conceituação da política social e o seu real significado na ordem burguesa. Para o Serviço Social, que, nas palavras de Netto (2009) se configura como um executor terminal de políticas sociais, este debate faz-se mais que obrigatório, tendo em vista que compreender a gênese e o desenvolvimento das políticas sociais é condição para entender a própria intervenção profissional, não correndo riscos de uma intepretação idealista ou fatalista, que, no primeiro caso, tende a considerar que as políticas sociais em geral seriam um caminho para a efetivação e ampliação da democracia na ordem do capital ou ainda, no segundo caso, considerar que é melhor pouco do que nada e que devemos aceitar as condições como estão postas. Em ambos os casos, há uma desconsideração dos fundamentos que regem a dinâmica destas políticas e sua funcionalidade no modo de produção capitalista. Desta forma, pretendemos trazer à tona, ou pelo menos tentar, alguns elementos que problematizam o surgimento da política social, como ela vem sendo desenvolvida pelo Estado, o papel da luta de classes e também sua funcionalidade na ordem burguesa, configurando-se, historicamente, como instrumento da emancipação política, muito distante da consolidação da emancipação humana.

A política social e seu aspecto funcional na ordem do capital

A maioria da literatura recente sobre as políticas sociais tem abordado sempre tais políticas a partir de um recorte fragmentado. Ou seja, discutem amplamente a implementação, a efetividade e, por sua vez, o descaso, a inaplicabilidade ou ineficiência das políticas implementadas pelo Estado. Outro aspecto que comumente se destaca no campo das políticas sociais é a análise da política social segmentada em várias políticas como saúde, educação, previdência social, assistência social, criança e adolescente, idoso etc., sem uma percepção da inter-relação entre elas, caindo sempre em análises residuais que não abarcam o real significado desta política dentro do modo de produção capitalista. Neste sentido, é comum aludirmos, ainda que sem percebermos, a fraseologias que não explicam seu movimento dialético e contraditório, mas apenas reafirmam a sua funcionalidade para a permanência das desigualdades. Um exemplo é quando falamos que os recursos do Estado são escassos ou ainda que a falta de vontade do governo na execução desta ou daquela política impede a sua implementação, ou ainda que a sua inaplicabilidade é um problema de gestão.

Consideramos que o entendimento da política social perpassa pela própria dinâmica do movimento do capital, o que nos remete aos estudos sobre o capítulo 23 e o capítulo 8 do livro I d'*O capital* que explicita a lei geral de acumulação capitalista e a luta pela redução da jornada de trabalho, respectivamente. Estes textos são fundamentais, pois trazem o surgimento daquilo que ficou denominado como questão social e também a perspectiva concreta das lutas sociais para o enfrentamento do capital. Marx (2013), ao analisar a lei geral de acumulação capitalista, vai descrever os elementos constituintes para sua efetivação e, neste detalhamento, ele cita as formas de exploração que o capitalismo estabelece para extrair maior produtividade da força de trabalho. Para ele, a acumulação de capital é a razão de ser do modo de produção capitalista e, portanto, responsável pela promoção da desigualdade social. Neste momento, ele vai analisar as formas como o capitalista consegue acumular sua riqueza, explicitando o movimento de extração do mais valor por meio da exploração do trabalho humano. Ele ainda ressalta que, na lei geral de acumulação do capital, quanto mais riqueza o capitalismo produz mais pobreza ele gera. Ou seja, a lei

geral é, ao mesmo tempo, riqueza material do capitalista e também pobreza material e espiritual do trabalhador.

Para manter os níveis dos salários baixos, Marx vai explicar que a necessidade de formar um exército industrial de reserva é fundamental, pois nesta dinâmica o próprio trabalhador passa a ser o seu maior inimigo, disputando as vagas entre si e aceitando qualquer tipo de emprego ou salário para poder permanecer no mercado de trabalho e subsistir economicamente. Ou seja, formar uma força de trabalho excedente e disponível para ser absorvida no mercado de trabalho é imanente ao processo de produção tipicamente capitalista. O que interessa destacar é o fato de que, neste modo particular de produção, o trabalhador é quem vai produzir os mecanismos de constituição de sua própria "exclusão".[2] Isto é, "com a acumulação de capital, produzida por ela mesma, a população trabalhadora produz, em volume crescente, os meios que a tornam relativamente supranumerária" (MARX, 2013, p. 706). A economia política clássica vê este aumento da população excedente como algo natural e até necessário à indústria moderna. Por outro lado, se o capital precisa da criação deste excedente de trabalhadores, pelas razões supracitadas, ele também vai necessitar extrair mais trabalho da parte do capital empregado. Isto significa que a manutenção ou diminuição do capital variável não implica em menos trabalho ou mais tempo livre, mas, pelo contrário, em maior produtividade do trabalho. Quanto maior a produtividade extraída da força de trabalho pelo proprietário dos meios de produção maior será a grandeza da sua riqueza e maior será a acumulação de capital. Desde o início da industrialização, o capital vem aprimorando suas técnicas para extrair maior produtividade do trabalho sem despender maior

2 Na nota de rodapé citada por Marx, retirada do censo da Inglaterra e País de Gales, relativos aos anos de 1851 a 1861, ou seja, um período de dez anos, está evidente a expulsão de trabalhadores de diversos ramos da produção. Esta expulsão constante de trabalhadores em alguns ramos da produção é atribuída pelo autor ao advento de inovações técnicas como a introdução de máquinas que reduz o número de trabalhadores na fabricação de pregos. Por outro lado, o autor ressalta o aumento da força de trabalho em outros ramos da produção, como, por exemplo, na confecção de tecidos, serradores etc. Ao final, conclui que "desde 1851, o aumento de trabalhadores é em regra maior nos ramos onde até agora não se aplicou maquinaria com sucesso". (MARX, 2013, p. 706).

quantidade de capital. Por isto, em alguns momentos, lançam mão de estratégias para extrair maior produtividade a custos mais baixos como, por exemplo, substituição da força de trabalho masculina pela feminina ou infantil, aumento do ritmo e da intensidade do trabalho, utilização de força de trabalho menos qualificada, a introdução de máquinas etc.

Esta relação é mais visível quando se trata da substituição dos homens pelas máquinas. O uso capitalista da maquinaria expulsa homens, mulheres e crianças. Neste caso não há a substituição de uns pelos outros, mas de todos pelas máquinas, afetando a lei geral da oferta e da procura e provocando uma concorrência entre os próprios trabalhadores que passam a disputar entre si as vagas oferecidas no mercado de trabalho, garantindo a formação do exército industrial de reserva ou da superpopulação relativa. Com o progresso da acumulação, a massa de riqueza social se amplia formando um *quantum* de capital adicional que precisa ser investido em outros setores produtivos. Mas estes novos investimentos devem ter à disposição grandes massas de trabalhadores para não comprometer os outros ramos da produção e manter os níveis dos salários baixos. Isto só pode ser possível com a formação da superpopulação excedente. A indústria moderna necessita deste movimento de transformação da massa de trabalhadores em desempregados ou em parcialmente empregados. Ou seja, produzir uma população excedente é elemento fundamental para responder às necessidades de expansão do capital. Porém, a superpopulação relativa não é uma categoria monolítica, estável, onde se incluem determinados segmentos de trabalhadores e excluem-se outros. Pelo contrário, todo e qualquer trabalhador é parte dela durante o período em que está fora do mercado de trabalho. Lembramos que, em nenhum momento da história do modo de produção capitalista, existiram mecanismos de garantia plena de emprego para o trabalhador no mercado de trabalho, nem mesmo nas sociedades em que vigoraram os Estados de bem-estar social. Sua inserção ou exclusão do mercado de trabalho e do consumo depende dos momentos de crise e/ou de expansão do processo de industrialização, da pressão dos trabalhadores organizados ou ainda das políticas governamentais adotadas pelos governos dos diferentes países. Porém, para além destas situações, Marx (2013) vai definir outras três formas em que a superpopulação relativa se manifesta. A primeira delas, ele chama de flutuante. Nesta forma, o número de

trabalhadores das fábricas, manufaturas, usinas siderúrgicas e minas pode aumentar ou diminuir, ampliando o número de empregados, porém não na mesma razão do aumento da produção.

A outra forma seria a constante migração do campo para a cidade, principalmente quando a agricultura introduz técnicas capitalistas e expulsa milhares de trabalhadores rurais que, por não encontrarem postos de trabalho na agricultura, se voltam para as cidades em busca de oportunidade de trabalho, formando um excedente de trabalhadores também na área rural. Por último, tem-se a forma estagnada da superpopulação relativa representada pelos trabalhadores irregulares, cuja ocupação não se insere nem na grande indústria nem na agricultura. São os trabalhadores supérfluos, precários e temporários, mas que contribuem para a lógica da acumulação, pois pressionam o contingente de trabalhadores excedentes para cima. Na superpopulação relativa estagnada é que se localiza o segmento do lumpemproletariado, como a população de rua, os dependentes químicos, prostitutas, desnutridos, imigrantes, negros, doentes, portadores de necessidades especiais, idosos e, nos dias atuais, aqueles sem qualificação para o mercado de trabalho. É nesta fração da classe trabalhadora que se expande com maior rapidez a pauperização e a miséria. Mas é também parte essencial para o aumento da riqueza capitalista. Esta é para Marx, a "lei geral, absoluta, da acumulação capitalista" (2013, p. 719). O aumento do pauperismo, portanto, está na razão direta da expansão da acumulação da riqueza. A pauperização atinge os trabalhadores inseridos no mercado de trabalho, haja vista que a relação salarial é sempre estabelecida como necessária a suprir as necessidades básicas do trabalhador e de sua família. Por isto, paralelo ao pauperismo dos excluídos do mercado de trabalho, assiste-se a um processo de precarização das condições de vida da população trabalhadora. O aumento da produtividade do trabalho produz uma maior pressão em torno dos trabalhadores precarizando suas condições de existência. O trabalho passa a ser entendido como sofrimento, não importa se o trabalho é mais ou menos remunerado. Todo trabalho, sob o jugo do capital, se transforma em trabalho inumano. Este caráter antagônico da produção capitalista se expressa sob diferentes formas pelos economistas políticos, mas que na sua essência tendem a culpabilizar os pobres pela sua condição, naturalizando a lei da riqueza social. (MARX, 2013).

A acumulação da riqueza é, portanto, simultaneamente, acumulação da miséria, da degradação moral, do tormento e suplício do trabalhador (MARX, 2013, p. 721). A natureza objetiva e subjetiva, permitindo a subsistência material do trabalhador e possibilitando a realização de sua humanização e, consequentemente, sua emancipação, é coisificada. Sua capacidade teleológica é solapada pelos interesses mesquinhos do modo de produção capitalista e pela rotinização do seu processo por meio da exploração máxima da sua força de trabalho, por meio de jornadas de trabalho cada vez mais prolongadas e intensas. O início do processo de industrialização já evidenciava esta tendência de acumulação pela máxima exploração do trabalho humano. As extensivas jornadas de trabalho, chegando a atingir em torno de 15 a 16 horas por dia, além do trabalho realizado por mulheres e crianças, mostravam a natureza própria do processo de produção capitalista, qual seja, a acumulação de capital pela absorção do trabalho vivo, pela criação do trabalho excedente, que gera mais valor e permite acumular riquezas. Ainda no início do século XIX, Marx (2013) relata exemplos das condições precárias de trabalho realizadas nas fábricas inglesas que, já naquele período, utilizavam em larga escala o trabalho infantil e feminino.

Esta seria a razão pela qual ainda no início do século XVIII, se iniciasse uma ampla luta por parte dos trabalhadores para reverter suas péssimas condições de trabalho e consequentemente reduzirem as extensas jornadas de trabalho, com a criação de leis para regulamentar, sobretudo, o trabalho de crianças e adolescentes. A lei fabril inglesa de 1833 marca o início de uma longa disputa entre capitalistas e trabalhadores na consolidação de uma jornada de trabalho mais humana e revela a natureza conflituosa da relação capital/trabalho. Esta lei estabelecia a jornada diária de 12 horas no máximo, além de proibir o trabalho aos menores de 9 anos de idade e estabelecer limites para o trabalho noturno, principalmente para as crianças e adolescentes. A lei também estabelecia um prazo de 1 hora e meia para refeições, anteriormente inexistente. Esta lei foi duramente criticada pelos capitalistas da época, que viam nesta legislação uma forma de coibir seus ganhos. Para evitar o que eles consideravam um mal maior, eles se organizaram e introduziram o sistema de turnos nas fábricas e conseguiram, desta forma, burlar a legislação, de forma a permanecer a mesma exploração do trabalho. Porém, a lei fabril despertou nos trabalhadores a contínua

luta pela redução da jornada de trabalho, resultando em 1844 em outra lei que regulamentava o trabalho feminino, infantil e também adulto e masculino. A jornada de trabalho passa a ser estabelecida com o limite de 12 horas diárias, em todos os ramos da indústria. Nesse período explicita-se cada vez mais o caráter antagônico da sociedade capitalista e se estabelece nitidamente a divisão da sociedade em duas classes em oposição: capitalistas e trabalhadores. Embora esta luta esteja presente, desde o surgimento da sociedade capitalista, o proletariado vai desenvolvendo formas diferentes de organização. Somente quando deixa de lutar isoladamente é que os resultados do seu combate ganham visibilidade na arena política (MARX, 2013). Lutas que se prolongaram no decurso dos anos de 1840 e permitiram jornadas de trabalho sempre menores, como por exemplo, a redução da jornada de trabalho de dez horas na Inglaterra em junho de 1847, em contraposição à jornada de 12 horas de 1844. A força do movimento cartista, lutando pela ampliação dos direitos políticos e apoiando a luta operária, foi fundamental para esta conquista.

Porém o que é importante salientar é que esta regulamentação da jornada de trabalho significou o primeiro direito do trabalhador a ser explorado, pois a introdução das máquinas permitiu reduzir a jornada de trabalho, mas não a produtividade do trabalhador, além de criar o sistema de turnos, o que garantia a produção ininterrupta em determinados ramos da produção. Diante do exposto, podemos concluir que a sociedade baseada no modo de produção capitalista produz e reproduz as desigualdades sociais, ou melhor dizendo, esta desigualdade é condição inerente das relações sociais de produção e se expressa na constituição da superpopulação relativa ou dos trabalhadores "desnecessários" e ainda na extração de mais valor sobre a parte da força de trabalho empregada. Nesta dinâmica, produz a acumulação de capital e, de outro lado, a pobreza relativa dos trabalhadores, provocando uma crescente tensão entre capitalistas e trabalhadores. Este tensionamento foi sendo mediado pelo Estado, elaborando leis e regulamentações para garantir uma certa harmonia entre capital e trabalho, resultando ainda no final do século XIX, nos países da Europa, em algumas medidas que tendiam a evitar confli-

tos e manter o bom funcionamento da ordem.[3] Foram estas medidas que, posteriormente, foram denominadas de políticas sociais e cujo desenvolvimento está intrinsecamente relacionado com as relações sociais capitalistas de produção, que envolve, dentre outros, mudanças na relação Estado e sociedade e também mudanças no comportamento do movimento operário e da adesão deste aos ideais revisionistas e reformistas da época. (OLIVEIRA, 2013).

Esta seria a explicação para que, no início do século XX, outras medidas de atenção ao trabalhador fossem criadas, como o seguro desemprego e da previdência social em alguns países da Europa, seguido da criação de seguros contra acidentes, mortes e doenças. Estas mudanças na relação Estado e sociedade foram consideradas por muitos como sendo uma possibilidade de radicalização da democracia, ou ainda de que era possível alterar a dinâmica do capital por meio de leis e regulamentações trabalhistas. Coutinho (1995), partindo de uma análise gramsciana, vai considerar que a maior participação do proletariado nas instâncias democráticas caracterizaria a passagem de um Estado restrito para um Estado ampliado e poderia se consolidar como uma universalização da cidadania no sentido pleno. Esta análise supera a concepção marxiana do Estado como um executor dos interesses exclusivos da burguesia, pois segundo este mesmo autor, o jogo deixa de ser de soma zero, passando a haver um equilíbrio entre a representação dos interesses entre capital e trabalho. No anos subsequentes, com a crise nos Estados Unidos da América e a necessidade da recuperação dos países afetados pela crise, passou-se a defender a natureza regulatória do Estado. Este foi chamado a responder pelos problemas sociais oriundos da crise, construindo um conjunto de medidas que passou a ser considerado por muitos como o nascedouro das políticas sociais. Amparadas pela ideia de recuperar a economia estadunidense e também dos países que mantinham relações comerciais com este, as políticas implementadas pelo Estado norte-americano visava, sobretudo, incrementar as taxas de emprego e também de consumo. Não por acaso, o modelo norte-americano serviu de inspiração para que fosse elaborada a

3 De acordo com Bihr (2010), o seguro social na Alemanha de Bismarck foi uma estratégia de divisão do movimento operário e de adesão de parte da classe trabalhadora ao seu governo autoritário e reformista.

teoria de Keynes, que, posteriormente, serviria de base para a instauração de um novo estágio de acumulação capitalista de base industrial, centrado na predominância do bem-estar social, conjugando consumo, produção e tributação progressiva. Tais políticas, inspiradas no Relatório de Beveridge, tinha como objetivo central recuperar a economia dos países afetados pela segunda grande guerra e também conter a possibilidade de um avanço comunista nesses países, o que demonstra o caráter funcional e necessário das políticas sociais para a burguesia naquele momento.

Assim, percebe-se que o reformismo dá lugar à possibilidade de superação da ordem do capital e, em seu lugar, assistimos ao processo de institucionalização das leis e regulamentações trabalhistas pelo Estado, assim como também do Estado ampliando suas funções de controle por meio da burocracia administrativa e também da hegemonia através do consenso e da coerção. Desta forma, podemos considerar o Estado de bem-estar social como um instrumento fundamental para o desenvolvimento do capitalismo dos anos de 1945 a 1970. Braverman (1987) vai destacar que o poder do Estado no desenvolvimento do capitalismo tem se manifestado desde o seu surgimento e que se acentua na fase monopolista do capital, garantindo a cobrança de impostos para financiar o fundo público, as leis internacionais de comércio, os serviços sociais essenciais à produção capitalista, como educação, saúde, moradia e transporte, além da criação de leis que impeçam qualquer restrição à livre circulação de capitais. Para este autor, o poder do Estado tem sido utilizado pelos governos para enriquecer a classe capitalista devido ao seu poder de decretar impostos, regular o comércio internacional, as terras públicas, o comércio e o transporte, a manutenção das forças armadas, e o encargo da administração pública e consequentemente servindo como um aparelho para drenar a riqueza para as mãos de grupos especiais, tanto por meios legais como ilegais.

Por esta razão, Coimbra (1987) destaca a importância de se avaliar a relação presente na implementação da política social. Esta compreensão exige considerar a presença de três protagonistas históricos, o Estado, a classe trabalhadora e os capitalistas. O não reconhecimento destes três protagonistas e seu papel na arena política incide numa análise simplista e a-histórica da política social pois tende a considerar o Estado como outorgante dos serviços sociais e a classe trabalhadora

como demandante de tais serviços, sem reconhecer os interesses dos capitalistas na implementação de tais serviços. Não é por acaso que as políticas sociais, passam a ser assim denominadas somente no período da crise de 1929, com a criação de medidas de recuperação econômica nos Estados Unidos em que se destaca a assistência social como uma política de Estado, deixando de ser considerada apenas como caridade e passa a se configurar como elemento fundamental de adesão ao projeto reformista neste país.

Este Estado social, respeitadas as suas características particulares, haja vista que não seguiu um modelo linear, fez com que alguns autores considerassem que a contradição capital/trabalho havia dado lugar a uma relação de cooperação entre trabalhadores e patrões, mediada pelo salário. Castel (1998) parte do pressuposto de que a relação contratual baseada na ampliação salarial e nos direitos sociais, por meio de um aparato de políticas sociais e da democratização das instâncias de participação do proletariado seria uma nova forma de relação entre Estado e sociedade. Assim, a luta de classes, neste estágio, passa a ser definida por uma luta por melhores salários, haja vista a crescente estratificação da classe operária no interior do processo produtivo, oriunda da distribuição de postos diferenciados e da distinção entre trabalho manual e trabalho intelectual. Esta estratificação vai resultar em salários diferenciados, o que tende a elevar a fragmentação da classe operária, afetando a sua organização política. Desta forma, nos países da Europa e nos Estados Unidos, o salário passa a definir a posição do trabalhador e seu poder de compra na sociedade capitalista. (AGLIETA, 1979).

De acordo com Bihr (2010), a adesão da classe trabalhadora ao projeto reformista protagonizado pela inserção ao consumo e por políticas sociais de proteção fora do mercado de trabalho inviabilizou a construção ou manutenção de um projeto revolucionário, permitindo uma política de colaboração entre capital e trabalho. Para este autor, o fato do Estado mediar esta contradição impossibilitou a análise deste como agente dos interesses da burguesia, gerando a crença de um Estado polarizado entre interesses antagônicos. Lessa (2007) considera que o Estado de bem-estar social longe de se configurar como uma nova relação Estado/sociedade, significou a cooptação da classe trabalhadora e de suas instâncias representativas, permitindo o avanço das medidas de corte neoliberal nos anos de 1980 nos países da Europa,

sem que os sindicatos pudessem se contrapor, de forma incisiva, contra tais medidas. Portanto, o que se presenciou nos anos sucessivos são mudanças em curso que buscam retirar as velhas leis e benefícios trabalhistas sob a justificativa de recuperar crescimento e retomar as taxas de empregabilidade. Ou seja, se nos anos do pós-guerra a política social serviu como um elemento para recuperar crescimento e salvar o capital da sua crise, nos anos 1980 ela passa a ser o principal inimigo das taxas de crescimento, alvo frequente das contrarreformas e dos ajustes fiscais, se configurando nas palavras de Fiori (1997) "como uma vingança do capital contra o trabalho".

Exatamente neste período que, na maioria dos países da Europa e até nos países da periferia capitalista, caso exemplar do Brasil, intensifica-se a defesa dos direitos trabalhistas e sociais. Aqui cabe destacar que o Brasil, assim como a maioria dos países da periferia, jamais vivenciaram um Estado de bem-estar social e, por isto, as medidas de corte neoliberal nestes países ocorreram de forma muito mais agressiva, atacando cruelmente as condições de vida e de trabalho do conjunto da classe trabalhadora, incidindo de forma mais nítida nos cortes feitos às políticas sociais ainda em processo de gestação com a Constituição de 1988, como a previdência social, a assistência social, saúde, educação etc. Ou seja, quanto mais retirada de direitos, mais defesa de direitos, quanto menos cidadania mais necessidade de ampliação da cidadania e quanto mais coerção, mais apelo à democracia, numa espécie de silogismo para mistificar a real situação imposta pelo metabolismo do capital. A defesa dos direitos associada à ampliação da cidadania, do trabalho digno e da democracia passam a ser o carro-chefe das defesas de movimentos sociais e representações sindicais, muitas vezes ocultada pelo não entendimento destas categorias sobre a ordem burguesa, entendidas muitas vezes como o fim e não o meio para propostas de superação da ordem. Por outro lado, o Estado passa a ser o principal responsável pelas medidas de controle e de implementação deste ou daquele direito, de mais ou menos políticas e de um aparato repressor sempre mais intenso e coercitivo, seja das manifestações contrárias ao capital, seja no sentido de criar as leis que regulamentam as demandas destes movimentos, o que, na maioria das vezes, vão de encontro às reais necessidades dos demandantes.

Política social: emancipação política ou emancipação humana?

Para entender o movimento das políticas sociais na ordem do capital, esboçamos algumas reflexões no item anterior que servirão de base para explicitar se as políticas sociais são um movimento para a emancipação política ou emancipação humana. Neste tópico pretendemos abordar, ainda que de forma sumária, como o pensamento marxiano interpreta a questão do direito e, consequentemente, da política social. Neste sentido, cabe destacar que Marx não se ocupa do direito social, nem das políticas sociais. Sua análise inicial recai sobre a questão do direito jurídico, sobretudo quando presencia a criação da lei contra o roubo de lenhas na Renânia. Uma lei impetrada pela burguesia por meio do Estado contra os camponeses e que já revelava a mercantilização das relações sociais no modo de produção capitalista.

Posteriormente, Marx se ocupará de analisar outras estratégias do governo alemão para conter a luta dos trabalhadores, utilizando-se mecanismos de coerção, mas também a criação de determinadas políticas, denotando uma aparente neutralidade do Estado. No texto intitulado *Glosas críticas ao artigo O rei da Prússia e a reforma social. De um prussiano*, escrito em 1844, Marx e Engles (2010) já fazem menção às propostas reformistas que o Estado alemão vai adotar para conter as manifestações dos tecelões da Silésia criando legislações para "favorecer" o trabalhador. Posteriormente, estas legislações serão analisadas por Marx (2012) no ensaio *Crítica ao Programa de Gotha* publicado bem mais tarde, nos anos de 1875, quando as propostas reformistas já adquiriam maior expressão. Neste texto, Marx aborda uma questão fundamental ao analisar os direitos e que mais tarde será resgatada por Lenin no livro *Estado e revolução*. Tal reflexão está ancorada na conformação que o direito adquire dentro da ordem burguesa, marcadamente limitado pela categoria central do modo de produção capitalista: o trabalho.[4] Entende Marx (2012) que uma sociedade não pode defender a igualdade de todos

4 A questão do trabalho tem um peso central no debate da obra de Marx. Importante argumentar que não entraremos nesta discussão, apenas queremos salientar que o trabalho é a categoria fundante do ser social. Sobre o trabalho repousa a capacidade do homem de se realizar e se desalienar. Na sociedade capitalista o trabalho é abstraído de sua capacidade teleológica tornando-se trabalho produtor de mercadorias para satisfazer necessidades e também servindo ao processo de acumulação de capital.

quando a apropriação do trabalho e a distribuição dos frutos produzidos por ele são feitos de forma a considerar os trabalhadores como iguais, e não a partir das suas desigualdades, sem considerar a capacidade e intensidade de cada trabalhador bem como as condições de vida de cada um de forma desigual. Afirma ele que esse igual direito deveria ser direito desigual para trabalho desigual. Este direito, segundo ele, não reconhece nenhuma distinção de classe, pois cada indivíduo é apenas trabalhador tanto quanto o outro, mas reconhece tacitamente a desigualdade dos talentos individuais como privilégios naturais e, por conseguinte, a desigual capacidade dos trabalhadores. (2012, p. 30 e 31).

Para Marx, o direito, para contemplar a todos, deveria ser desigual e não igual. Assim como a distribuição justa nada mais é, segundo ele, que uma forma de estabelecer como a produção burguesa e capitalista irá distribuir os frutos do trabalho. Sabemos que, historicamente, esta relação encontra seu pano de fundo na questão salarial. Ou seja, de acordo com a ideologia burguesa, os trabalhadores recebem pelo seu trabalho a justa parcela que lhes cabe. Obviamente que nesta reflexão não aparece a relação da mais-valia. Sem uma análise do modo de produção capitalista e, sobretudo, da mais-valia podemos incorrer em fraseologias típicas que referendam a permanência da ordem e não a sua ruptura.

Em *Para a questão judaica*, escrito em 1843, Marx (2009) estabelece um debate mais profícuo sobre a democracia liberal e o reformismo burguês. No seu debate com Bauer, enfatiza o fato de que o Estado que tomava forma naquele momento não era um Estado livre, haja vista seu comprometimento com os interesses da classe burguesa, portanto, não poderia libertar os sujeitos, tendo em vista que ele mesmo não era livre. Neste texto, Marx considera que as leis criadas eram todas para satisfazer os direitos do burguês. Ou seja, não eram leis para garantir a liberdade de todos, mas claramente da classe burguesa. Neste sentido, os direitos do homem passam a ser considerados direitos burgueses e não direitos do cidadão. Denuncia a questão do egoísmo presente nesta concepção e da defesa da propriedade privada como elemento fundamental desta nova forma jurídica. Para ilustrar tal realidade, Marx cita o exemplo da *Carta Universal dos Direitos do Homem* publicada na França e depois nos Estados Unidos da América, em que enfatizavam a questão da liberdade, da defesa da propriedade privada e também do

trabalho como sendo questões fundamentais para a nova ordem nascente. Todas estas premissas passavam necessariamente pela regulamentação via Estado, que naquele período era representado somente pelos donos dos meios de produção e os grandes proprietários rurais. Esta relação Estado e burguesia lhe permitiu afirmar que a emancipação humana não passaria pela esfera do Estado, cabendo a este, no máximo, promover uma emancipação política, dentro dos marcos da ordem do capital. Segundo ele, a cidadania de Estado rebaixa mesmo a *comunidade política* dos emancipados políticos a mero *meio* para a conservação desses chamados direitos do homem. (MARX, 2009, p. 66).

Ainda de acordo com Marx, podemos dizer que a emancipação política se deu na sociedade capitalista. No entanto, ela contém limites no que diz respeito à liberdade do homem: "O limite da emancipação política fica evidente de imediato no fato de o Estado ser capaz de se libertar de uma limitação sem que o homem realmente fique livre dela, no fato de o Estado ser capaz de ser um Estado livre [freistaat, república] sem que o homem seja um homem livre". (MARX, 2009, p. 38 e 39)

Marx ainda diz que o Estado é um meio do homem se libertar de maneira parcial, pois o homem fica condicionado ao Estado. Ou seja, o ser social fica aprisionado nas relações capitalistas, já que na emancipação política não acontece a supressão da propriedade privada, pelo contrário, é a propriedade privada dos meios de produção que mantém essa sociedade e suas contradições, e é nela que o Estado se faz Estado.

Para Marx, toda emancipação reduz o mundo humano e as relações existentes ao próprio homem. E a emancipação política reduziu o homem a membro da sociedade burguesa, ou seja, um indivíduo egoísta e isolado e, por outro lado, o reduz a cidadão, a pessoa moral. "Esse homem, o membro da sociedade burguesa, passa a ser a base, o pressuposto do Estado político. Este o reconhece como tal nos direitos humanos" (MARX, 2009, p. 52). Esse reconhecimento do ser social nos direitos gera como consequência uma confusão em que se passa a atribuir à práxis política, logo ao Estado, a responsabilidade pelas mazelas sociais, pelo pauperismo, enfim pela contradição entre as classes. Sendo que, como já foi dito, essa contradição entre as classes decorre do modo de produção que tem uma determinada divisão social do trabalho e a propriedade privada dos meios de produção. Ao responsabilizar o Estado pela existência de problemas sociais, situamos estes problemas em campos onde o Estado não pode ou não deve atuar,

onde não cabe a sua responsabilização; por exemplo, no âmbito das leis da natureza que não tem como o Estado intervir, ou na vida privada que não depende do Estado. (MACEDO; OLIVEIRA, 2015).

Marx irá dizer que os Estados sempre buscam as causas das falhas na administração, pois ela é a atividade organizadora do Estado, o qual está baseado na contradição entre a finalidade e a boa vontade da administração, por um lado, e, do outro, entre seus meios e capacidades, e por estar baseado nessa contradição não pode suprimi-la. "O entendimento *político* é entendimento político justamente porque pensa dentro dos limites da política. Quanto mais aguçado, quanto mais ativo ele for, tanto menos capaz será de compreender mazelas sociais". (MARX, 2009, p. 41).

De acordo com Macedo e Oliveira (2015), cabe à classe trabalhadora não apenas compreender as mazelas sociais, mas também erradicá-las da sociedade e conquistar a emancipação humana. E isto só se dará com a supressão da propriedade privada. Mas para isso é preciso que os trabalhadores se organizem em classe e lutem para alcançar seus objetivos. Afinal, afirma Marx "toda luta de classes, é, contudo, uma luta política". (2008, p. 24).

Em outras palavras, Marx está dizendo que é necessário que a classe trabalhadora se organize para uma luta política, organização esta que se dará no partido político e por ações políticas, conquistando a democracia de fato. Com o poder político, o proletariado aos poucos vai retirando a concentração dos meios de produção da burguesia e os concentrando no Estado, fazendo assim que desapareça a contradição entre as classes, até que o Estado também desapareça. (MACEDO; OLIVEIRA, 2015).

Sem a compreensão do Estado como instituição burguesa, corre-se o risco de apenas reivindicar políticas e direitos dentro da própria dinâmica institucional, o que no máximo vai permitir que lutemos por uma emancipação política que poderá ou não culminar na emancipação humana. Contudo, nos dias atuais, as lutas, na sua maioria, vêm sendo defendidas dentro da ordem jurídica, com ênfase em reformas e medidas paliativas que não alteram em nada a ordem burguesa. Aqui vale destacar que o direito jurídico é a expressão formal da concepção do direito burguês (OLIVEIRA, 2015). A expansão das formas jurídicas será extremamente funcional e útil ao modo de produção capita-

lista, pois as relações estabelecidas que vão desde o comércio até o trabalho livre e assalariado pressupõem formas contratuais legais das quais o direito jurídico não pode ficar de fora. O mesmo ocorre com as políticas sociais. Estas são medidas adotadas e implementadas pelo Estado, podendo ser definidas pela correlação de forças presentes no interior do próprio Estado, mas sempre com o cuidado de não afetar a lógica da acumulação de capital. De acordo com Del Rosal (2015), nem mesmo países como a Suécia, onde os direitos e as políticas sociais foram amplamente difundidas, abarcando todo o contingente populacional, o processo de acumulação não recuou, pelo contrário, ele afirma que, nesse país, o reformismo foi um elemento de garantias do capitalismo e da acumulação, pela legitimação da democracia e da adesão do movimento operário ao sistema institucional. O mesmo se pode dizer dos demais países onde vigorou o Estado de bem-estar social

Nos dias atuais, em que a ofensiva do capital tem mostrado, em todos os cantos do mundo, um recrudescimento da força coercitiva do Estado burguês para garantir os superlucros do capital, assistimos a mudanças substanciais até mesmo nos países supracitados, embora o ritmo e a natureza das medidas sejam mais graduais. O que nos indica que, num futuro próximo, esta política de bem-estar será extinta, dando lugar ao retorno de velhas relações trabalhistas assentadas na total desproteção legal ou social. Por esta razão, Chasin (1988), ao analisar a discussão política em Marx, vai considerar que este refuta toda a leitura feita por Aristóteles e Hegel e nega a ideia da perfectibilidade do Estado, dizendo que todo poder é imperfeito, por isto ele só pode pensar a sociedade socialista sem a figura do Estado. Estas formulações de Marx, segundo Chasin, já aparecem no período de rompimento com os neohegelianos, quando da revolução de 1844 na Alemanha. Marx percebe que era impossível que a democracia fosse alcançada pela revolução burguesa, cabendo somente aos pobres e miseráveis tal tarefa. Portanto, a emancipação humana não pode ser objeto da burguesia, mas apenas do proletariado. Logo, para Chasin (1988), o Estado é a contradição entre público e privado, entre indivíduo e sociedade, entre interesses particulares e interesses gerais. Para este autor, o Estado administra os interesses particulares e, portanto, seu aspecto negativo reside no fato de que, numa sociedade burguesa, o Estado administra interesses particulares, classistas. Assim, a administração pública tem como alicerce garantir a propriedade privada e nisto ele não pode mexer.

O que nos remete à questão que, numa sociedade regida pelo modo de produção capitalista, o limite da emancipação humana está posto por aquele que assumiu para si a responsabilidade de definir e legislar em prol do bem comum, mas que na sua essência legisla e favorece apenas interesses classistas e particulares. Desta forma, as políticas sociais serão apenas mecanismos de atingir determinados segmentos, como bem demonstra a ofensiva neoliberal. Por esta razão, as lutas sociais não podem ser recortadas e fragmentadas. Pelo contrário, precisam ser colocadas no âmbito das relações de produção e de trabalho, como elemento da mediatização de superação da ordem capitalista e não no imediatismo da necessidade egoísta ou identitária, que defende o reformismo burguês. Neste caso, podemos incorrer em problemas como os já analisados por Marx e Engels (2009) em *A Sagrada Família*, quando menciona que a sociedade burguesa cria a luta geral do homem contra o homem, do indivíduo contra o indivíduo, uns contra os outros, pois elimina até a aparência do nexo geral, permanecendo a relação de uma coletividade geral, porém, exclusiva (p. 135).

Longe aqui de afirmar que devemos abandonar as lutas sociais. O que estamos querendo sugerir é que se faz necessário considerar sobre que condições e contra quem estamos lutando, caso contrário podemos entender que o inimigo somos nós mesmos e não o Estado burguês e sua representação classista. Podemos instaurar a guerra de todos contra todos, no sentido pleno da proposição hobbesiana, em que tudo é naturalizado, nos afastando da defesa da liberdade e da emancipação humana. Portanto, é importante recuperar a introdução de Engels, de 1895 (2012) para o livro *As lutas de classes na França*, no qual ele pondera que as barricadas não são o único instrumento de luta, mas continuam sendo um dos mais importantes.

Considerações finais

Não pretendemos aqui fazer uma conclusão sobre um tema que provoca ainda tantas polêmicas no interior do debate sobre como lidar com as questões postas pelas expressões da questão social. Por isto, a política social é um tema caro ao Serviço Social exatamente por ser o profissional que lida diariamente com as mazelas da população solicitante e algumas vezes beneficiária de tais políticas. Contudo, queremos chamar a atenção para o fato de que tais políticas

precisam ser compreendidas no marco de uma ordem econômica que utiliza todos os mecanismos materiais e ideológicos para cooptar, ganhar a adesão, submeter, enganar e iludir todos os trabalhadores, e o assistente social não é uma exceção. Neste sentido, um olhar atento sobre as formas como as políticas vêm sendo desenvolvidas, sobre a relação do Estado com a sociedade deve ser compreendido para além do idealismo. Caso contrário, podemos nos convencer que tais políticas podem reverter a situação dos mais pobres e levar à ampliação da cidadania, da dignidade humana, de condições de trabalho dignas ou ainda de humanização do capital, o que, no máximo, conduz a uma emancipação política, bem distante da emancipação humana, em que homens e mulheres serão livres e despojados dos grilhões da propriedade privada, da exploração do trabalho e da extinção do Estado classista. Isto só será possível com a sociedade comunista construída pela luta revolucionária dos trabalhadores e explorados.

Submetido em 26 de novembro de 2015 e aceito para publicação em 27 de abril de 2016.

Referências

AGLIETTA, Michel. **Regulación e crysis del capitalismo**. Espanha: Siglo XXI, 1979.

BIHR, Alain. **Da grande noite à alternativa**. O movimento operário europeu em crise. São Paulo: Boitempo, 2010.

BRAVERMAN, H. **Trabalho e capital monopolista**: a degradação do trabalho no século XX. Rio de Janeiro: Zahar, 1987.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. Rio de Janeiro: Vozes, 1998.

CHASIN, Jose. **Superação do liberalismo**. Aulas ministradas durante o curso de pós-graduação em Filosofia Política, promovido pelo Departamento de Filosofia e História da Universidade Federal de Alagoas, de 25/01 a 06/02 de 1988 (transcrição é literal).

COIMBRA, M. A. Será que o marxismo responde à pergunta de como surgem as políticas sociais? In: ABRANCHES, S. H. et al. **Política social e combate à pobreza**. Rio de Janeiro: Zahar, 1987.

COUTINHO, C. N. Representação de interesses, formulação de políticas e hegemonia. In: TEIXEIRA, S. F. (Org.). **Reforma sanitária**: em busca de uma teoria. Rio de Janeiro: Abrasco, 1995.

DEL ROSAL, M. C. **El capitalismo sueco y los límites del socialismo reformista**. Una crítica marxista del modelo Rehn-Meidner (1932-1983). Tese de doutorado. Departamento de Economia Aplicada. Universidad Complutense de Madrid, Madri, 2015.

FIORI, José Luís. **Os moedeiros falsos**. Petropólis: Vozes, 1997.

LESSA, Sergio. **Trabalho e proletariado no capitalismo contemporâneo**. São Paulo: Cortez, 2007

ENGELS, F. **Prefácio** [*As lutas de classes na França de 1848 a 1850,* de Karl Marx (1895)]. São Paulo: Boitempo, 2012.

MACEDO, C.; OLIVEIRA, E. A práxis política e a relação do Estado na sociedade de classes. In. OLIVEIRA, E.; LAMAS F. (Orgs.). **Pensamento crítico e Ciências Humanas**: um caminho para Marx. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

MARX, Karl. **Crítica do Programa de Gotha**. São Paulo: Boitempo, 2012.

_____. **O capital**. Livro I. São Paulo: Boitempo, 2013.

_____. **Para a questão judaica**. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

MARX, K.; FRIEDRCH, E. **Lutas de classes na Alemanha**. São Paulo: Boitempo, 2010.

_____. **A sagrada família**. São Paulo: Boitempo, 2009.

_____. **Manifesto do Partido Comunista**. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

NETTO, J. P. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2009.

_____. Classes sociais e reformismo social: estratégia de conciliação entre capital e trabalho. **História Econômica & Economia Regional Aplicada** (HEERA). v. 9, n. 15, jul.-dez./2013, p. 150-173. Disponível em: <http://www.ufjf.br/heera>.

_____. Os direitos na ordem burguesa: entre a farsa e a tragédia. In. OLIVEIRA, E.; LAMAS F. (Orgs.). **Pensamento crítico e Ciências Humanas**: um caminho para Marx. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

Emancipação e a expansão recente da educação superior no Brasil: nexos com a teoria crítica / *Emancipation and expansion of recent higher education in Brazil: links with critical theory*

Gabrielle dos Santos[1]
Leana Oliveira Freitas[2]
Crisanvania Luiz Gomes[3]

Resumo: O texto em tela toma como objeto de reflexão a educação superior no Brasil à luz da perspectiva teórica crítica. Busca empreender uma caracterização de como têm se desenvolvido as políticas públicas para este nível de ensino na particularidade histórica brasileira, o que exige a retomada de contexto em que se desenvolvem estas políticas, sobretudo, pós-anos de 1970/80. Contexto em que as orientações dos organismos internacionais se intensificam no processo de desenvolvimento dos países periféricos. Busca-se, ainda, analisar dados estatísticos que revelam de que modo está configurado o acesso à educação superior no momento atual. Conclui-se que a emancipação humana corresponde a um estágio material e socialmente avançado de desenvolvimento de forças sociais humanas e somente sob uma nova ordem societária poderá ser a educação a forma de reciprocidade mutuamente benéfica entre os indivíduos particulares e sua sociedade.

Palavras-chave: educação superior; desenvolvimento capitalista; emancipação.

1 Graduada em Serviço Social, mestranda do Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT).
2 Assistente Social, doutora em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA), professora Adjunta do Programa de Pós-Graduação em Política Social (Mestrado) e do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT).
3 Assistente Social, mestre em Política Social pela Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT).

Abstract: The text on screen takes as object of reflection higher education in Brazil in the light of theoretical critical perspective. Search undertaking a characterization of how it has developed public policies for this level of education in the Brazilian historical particularity, which requires the return of the context in which they develop these policies, especially after years of 1970/80. Context in which the guidelines of international organizations intensify the development process of the peripheral countries. Search is also analyzing statistics that reveal how is configured the access to higher education at the present time. We conclude that human emancipation corresponds to a material stage and socially advanced development of human social forces and only under a new social order can be education as mutually beneficial reciprocity between private individuals and their society.

Keywords: higher education; capitalist development; emancipation.

O artigo que ora se apresenta debruça-se sobre a questão da educação superior no Brasil buscando apreender de que modo, na fase atual de desenvolvimento do capital, a análise das políticas educacionais, em especial para este nível de ensino, revela aproximações e incongruências, evidencia noções instrumentais ou possibilidades históricas diante da tarefa de superação da dominação, da opressão e da alienação com vistas à plena emancipação humana.

Deve-se enfatizar, de antemão, que o objeto de reflexão é compreendido à luz do materialismo histórico-dialético, "o mais radical para tecer a crítica às relações sociais capitalistas" (FRIGOTTO, 2014). A base fundamental da análise materialista histórica é de que os fatos sociais não são descolados de uma materialidade objetiva e subjetiva e, portanto, a construção do conhecimento histórico implica o esforço de abstração e teorização do movimento dialético (conflitante, contraditório, mediado) da realidade (FRIGOTTO, 1995, p. 17). O que impõe que seja apreendido no plano das determinações objetivas e subjetivas das relações sociais como um campo de disputa, como parte constitutiva e constituinte dessas relações.

Deste modo, o texto em tela orienta-se por uma questão basilar: como tem se desenvolvido e conformado a educação superior no Brasil,

nos marcos do desenvolvimento atual do capital? Objetiva-se empreender a análise por vias que se apresentam ao desenvolver das seções deste trabalho. A princípio, cabe demarcar teórico-conceitualmente a base sobre a qual se erigem as análises para, num segundo momento, caracterizar e recuperar historicamente como têm se desenvolvido as políticas para educação superior no Brasil, sobretudo, pós anos 1970/80, contexto em que as orientações dos organismos internacionais no processo de desenvolvimento dos países periféricos vão ganhando proporções exorbitantes.

Retoma-se, então, o contexto em que se desenvolvem as políticas públicas contemporâneas e nessa direção será situado o reordenamento do Estado brasileiro, resultante do processo de reestruturação produtiva, da hegemonia do ideário neoliberal e da decorrente inserção do país na economia globalizada. Exigindo dessa forma, um Estado mais ágil e flexível, o que traz desdobramentos para as universidades, conferindo à política pública para educação superior um caráter muito determinado.

O quadro analítico

Mészáros (1981) afirma que somente nos últimos séculos de desenvolvimento que o capital pôde se consolidar como um "sistema social global", por meio da produção generalizada de mercadorias, da degradação dos seres humanos à condição restrita de "custos de produção" e "força de trabalho necessária", tratando o trabalho humano vivo estritamente como mercadoria comercializável, sujeita, desta feita, às determinantes das exigências tão próprias da compulsão econômica. Complementa este pressuposto aquilo que o autor designou de *taxa de utilização decrescente* de mercadorias, altamente pertinente ao se pensar no caráter volátil da produção e das necessidades *superficiais* de consumo, socialmente produzidas, no mundo atual.

Assim, este sistema apresenta-se como "o primeiro na história que se constitui como totalizador irrecusável e irresistível, não importa quão repressiva tenha de ser a imposição de sua função totalizadora em qualquer momento e em qualquer lugar" (MÉSZÁROS, 2002, p. 97):

> Na qualidade de modo específico de controle sociometabólico, o sistema do capital inevitavelmente também se articula e consolida como *estrutura de comando* singular. As oportuni-

> dades de vida dos indivíduos sob tal sistema são determinadas segundo o lugar em que os grupos sociais a que pertençam estejam realmente *situados na estrutura hierárquica de comando do capital*. Além do mais, dada a modalidade única de seu metabolismo socioeconômico, associada a seu caráter totalizador – sem paralelo em toda a história, até nossos dias –, estabelece-se uma correlação anteriormente inimaginável entre *economia* e *política*. (MÉSZÁROS, 2002, p. 98).

Mészáros (2008 trata da relação consubstancial entre a educação – que tem sua concepção redimensionada em seu sentido mais ampliado possível, como aspecto fundamental da vida humana – e a totalidade dos processos de produção e reprodução da vida social. O que Mészáros está a afirmar é o papel absolutamente vital da educação tanto para a manutenção daquilo que o autor define como *sistema sociometabólico do capital*, quanto para o processo de transformação social qualitativa. Nas palavras de Antunes (2010, p. 06):

> Sob o *sistema sociometabólico do capital*, a educação tem o sentido de *internalização* dos parâmetros reprodutivos gerais do sistema, não devendo ser compreendida como restrita ao que ocorre em uma instituição formal de ensino, pois, embora o período de educação institucionalizada seja limitado a uns poucos anos, a dominação ideológica da sociedade prevalece por toda a vida dos indivíduos.

Há de se reconhecer que, diante da conformação societária própria desta fase de desenvolvimento, em nível mundial, os processos educativos ou a instrução formal tornou-se peça central no processo de acumulação e expansão capitalista fornecendo conhecimentos e capacitando força de trabalho para a maquinaria produtiva, além de atuar no sentido de garantir a transmissão de um conjunto de valores que legitimam e perpetuam os interesses das classes dominantes.

Adquire acentuado destaque, neste contexto demarcado, a subordinada função social assumida pelos processos educativos, a fim de responder demandas estabelecidas pelo capital. Historicamente, a educação para os diferentes grupos sociais da classe trabalhadora direciona-se no sentido de habilitá-los social, técnica e ideologicamente (sobretudo) para o trabalho. Nesta perspectiva, afirma Frigotto (2000, p. 30):

> A educação e a formação humana terão como sujeito definidor as necessidades, as demandas do processo de acumulação do capital sob as diferentes formas históricas de sociabilidade que assumir. Ou seja, reguladas e subordinadas pela esfera privada, e à sua reprodução.

Nesta direção, cumpre relevar o sentido global do desenvolvimento do modo de produção capitalista que responde, por sua vez, a duas orientações dialeticamente articuladas: uma *universalizadora*, que se estabelece dada a necessidade intrínseca do capital de se expandir e de se concentrar em nível mundial, ultrapassando os espaços locais; outra, *particular*, que se determina pelas formas *singulares* pelas quais se materializa e se objetiva essa tendência universal, em experiências históricas concretas. Dessa forma, há que se compreender que a perspectiva da totalidade em Marx diz respeito à análise da processualidade histórica, em sua lógica de desenvolvimento ininterrupta, a partir das condições concretas de cada momento histórico, bem como ressaltar as diferenças que as formações sociais particulares guardam entre si. Nas palavras de Minto (2014, p. 22):

> A universalidade do MPC não é simplesmente o produto homogêneo dessa base material tendencialmente global do capital, mas as formas particulares (modos de ser) pelas quais essa tendência universalizante se objetiva na vida concreta, nas experiências.

Cabe assinalar, portanto, que essa consideração metodológica preliminar aponta para o caminho que se pretende trilhar nesta discussão. A educação superior é compreendida a partir de sua constituição particular na sociedade brasileira, com todas as suas especificidades e contradições.

Nesse sentido, amparamo-nos em Minto (2014), que, ao analisar a particularidade histórica do desenvolvimento da educação superior no país, demarcou sua transformação em quatro grandes momentos, aos quais nos referiremos de modo sintético:

1) a base inicial do surgimento das universidades entre os anos 1920/30 – que se caracterizou pela agregação de antigos institutos superiores isolados, constitui o que se denominou de universidade conglomerada;

2) uma segunda etapa de desenvolvimento se refere à consolidação e expansão destas instituições apoiada pelas classes dominantes e pelo Estado, numa perspectiva de inviabilizar modelos alternativos de universidade, dando corpo a uma instituição claramente elitista e apropriada pelos setores da pequena burguesia;

3) o terceiro momento ganha concretude no período pós-golpe militar de 1964. Nesta etapa pode-se ressaltar a mobilização de setores da classe trabalhadora por reformas de base em face da demanda social por ampliação do acesso ao ensino superior. A resposta do Estado a essa necessidade encaminha-se por meio de uma solução estritamente conservadora da questão, expressa na Reforma de 1968[4] inviabilizando a existência de uma universidade engajada no processo de transformação da realidade brasileira;

4) por fim, o quarto momento se caracteriza a partir dos novos desafios que se colocaram em pauta a partir de 1980 até os anos 2000 período no qual assumem, em nível mundial, governos claramente identificados com a programática conservadora e neoliberal, o que se deu com o apoio dos organismos internacionais que construíram um conjunto de medidas e reformas a serem incorporadas pelos países de capitalismo periférico.

É coerente, portanto, considerar:

> Além da reprodução, numa escala ampliada, das múltiplas habilidades sem as quais a atividade produtiva não poderia ser realizada, o complexo sistema educacional da sociedade é também responsável pela produção e reprodução da estrutura de valores dentro da qual os indivíduos definem seus próprios objetivos e fins específicos. As relações sociais de produção capitalista não se perpetuam automaticamente. (MÉSZÁROS, 1981, p. 260).

4 A chamada Reforma Universitária, instituída pela Lei nº 5.540, de 28/11/68, fixou normas de organização e funcionamento do ensino superior no país. Segundo Minto (2014), a reforma expressa um conjunto de medidas postas em curso no sentido de dar uma resposta fundamentalmente conservadora à questão da educação superior e às demandas por acesso à universidade no Brasil.

A educação cumpre, pois, a função de imprimir nos indivíduos humanos os valores dominantes de uma dada sociedade; fala-se aqui das ideias que configuram e consagram o ideário da classe dominante. No sistema do capital, a educação prepara e produz um mercado de trabalho humano cordato e passivo cuja esfera de atuação na vida pública almeja tão somente a participação circunscrita ao Estado político que se apresenta como representante dos interesses universais da sociedade. O Estado político é, por excelência, nos termos de Marx, o espaço de realização da liberdade humana que só existe por seu meio e pela política, enquanto o homem permanece submetido aos mesmos laços em sua vida social.

Nestes termos, a educação estabelece vínculos entre o indivíduo e o gênero humano submetidos às necessidades de manutenção da ordem burguesa na sociedade do capital e no reino da política.

Por outro lado, pode a educação fornecer conhecimentos e valores revolucionários contributivos ao processo de superação da sociedade de classes e de seu corolário, o Estado político. Atuando como mecanismo de contrainternalização dos valores da classe dominante a educação transforma-se em educação para além do capital, cuja completude só se realiza numa sociedade para além do capital. (MÉSZÁROS, 2008).

Em Marx, a análise do conhecimento acumulado consiste em trazê-lo ao exame racional tornando conscientes os seus fundamentos, os seus condicionamentos e limitações – ao mesmo tempo em que se faz a verificação dos conteúdos desse conhecimento a partir dos processos históricos concretos. (NETTO, 2011, p. 18).

A universalidade que marca o processo de produção e reprodução do capital por meio de leis universais sob as quais se desenvolvem as relações sociais de produção e suas determinações consequentes manifestas na relação Estado, mercado e sociedade se expressa, neste estudo, na singularidade da formação capitalista brasileira em seu momento mais atual. Logo, o esforço de síntese tomará a seguir, com objeto de análise particular, a partir de 1980, os novos desafios da educação superior no país, que comandada pelos preceitos dos organismos internacionais redesenha seu projeto educacional com acentuada ênfase nos interesses de mercado. (MINTO, 2014).

Os efeitos do economicismo na política educacional, reforçado pela ideologia conservadora, se expressaram, negativamente, de várias formas: pelo desmantelamento da escola pública e reforço da educação como "negócio"; pelo dualismo que materializava uma quantidade e qualidade de serviços educacionais diversos para as classes trabalhadoras e classe dominante; pelo tecnicismo e fragmentação que diluíram e esmaeceram o processo de conhecimento; pela proletarização do magistério público etc. (FRIGOTTO, 2000, p. 19).

A particularidade da educação superior brasileira em tempos de supremacia do mercado

As políticas sociais no Brasil expressam, a seu modo, as mudanças que ocorrem no cenário internacional, a partir da supremacia do ideário neoliberal que passou a guiar as economias capitalistas. O Estado minimiza-se e abrem-se as portas ao mercado que passa a determinar o tipo de atenção social a ser desenvolvida no campo das políticas públicas. Evidentemente, a política educacional não pode ser pensada descolada desses processos.

Acentuadas mudanças ocorrem nos variados níveis de ensino, contudo, a educação superior é a política que mais se ressente dos efeitos da liberalização mercantil e desse novo modo de gerenciamento do Estado.

Internacionalização, empreendedorismo, diversificação, financiamento, empréstimos e bolsa de estudos são termos que exprimem os novos rumos da educação superior e respaldam-se em documentos de organizações internacionais, a exemplo da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e a Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (Unesco).

Estes pressupostos se materializam na forma de acordos de livre comércio e convênios entre instituições de ensino superior, colocando-as diante de novos objetivos e exigências, em termos de organização e estratégias. Muitas delas fazem da internacionalização uma de suas prioridades, por meio da colaboração interinstitucional, do intercâmbio de estudantes e pesquisadores, do reconhecimento mútuo de diplomas, da participação em pesquisas interinstitucionais e internacionais

e da formação de profissionais com perfil internacional. (GOERGEN, 2010, p. 896).

Essa forma globalizada de se conceber a política educacional influencia, sobremaneira, no formato dos sistemas educativos públicos brasileiros que, ao submeterem-se aos ditames do mercado mundial, alteram suas formas de financiamento, de prestação de contas e fortalecem, em larga medida, a via privada de implementação das políticas. Sob o manto da suposta democratização do acesso ao ensino superior mercantiliza-se a educação revelando, senão a contradição, ao menos, as ambiguidades e os paradoxos das políticas sociais de cariz neoliberal. O debate se espraia no interior da sociedade, uma vez que a ampliação do ensino superior é uma antiga reivindicação dos movimentos sociais colocando na agenda a oposição sobre a educação pensada como política pública ou como mercadoria disponível no mercado.

Por outro lado, como todas as questões que permeiam a sociedade brasileira e mundial, a educação superior, premida pelas exigências do mercado e por um pretenso padrão de qualidade deve se constituir na conjuntura atual como pauta obrigatória de diversos segmentos sociais que têm em si formas diferenciadas de observar e analisar objetos e fenômenos sociais. Tais formas são determinadas, por sua vez, pelas contradições próprias à sociedade capitalista. Assim, o termo qualidade na educação superior acaba por se insular ao ser abstraído de suas determinações estruturais. Subjetividades conceituais, na maioria das vezes, justificam a abertura desta política para o mercado e reforçam sua flexibilização.

Há que se considerar, ainda, que a qualidade da educação é um conceito permeado de contradições e o ensino superior não pode almejar esta qualidade sem que se pense em seu âmbito interno, em sua comunidade mais próxima, nos contextos nacionais e internacionais, além de ter que se considerar o grau de desenvolvimento econômico de cada país.

O Brasil é um país historicamente marcado por desigualdades sociais. Desigualdade e pobreza atingem, principalmente, aquela parcela da sociedade que não consegue inserir-se em todos os níveis da educação formal, mas, especialmente no superior, o qual se vincula estreitamente à entrada no mercado de trabalho gerando desvantagens

para esse grupo social decorrente do modo como, nacionalmente, a política de educação superior é conduzida.No combate às desigualdades e precariedades em seu sistema público de ensino, o Brasil se submete às orientações e determinações de organismos internacionais que, entre outras imposições, questionam o número de estudantes inseridos no ensino superior, tomado como indicador de desenvolvimento do país. Nesta direção e com esta preocupação é que, a partir dos anos 2000, o Brasil passa a desenvolver uma série de reformas.

Mesmo numa conjuntura de enfrentamento da pobreza sabe-se, por outro lado, que a estrutura das desigualdades sociais no Brasil não foi alterada, pois a concentração de renda não foi combatida. Assim, neste cenário de cariz neoliberal, a educação acaba sendo vista como a redenção para o cidadão rumo a uma ascensão na escala social.

Portentosos e variados recursos técnicos, equipes de trabalhos interinstitucionais, nacionais e internacionais, comunicação virtual e a necessidade de resultados "úteis", logo de sentido prático, são alguns dos elementos inovadores dos novos procedimentos epistêmicos que alteraram estruturalmente a universidade, impondo, dessa forma, readequações às expectativas da globalização econômica. (GEORGEN, 2010, p. 900).

Há que se ter em conta, ainda, que a passagem do fordismo ao taylorismo provocou profundas alterações não somente no mundo do trabalho, mas, igualmente, nos processos formativos que passaram a reformular e embasar modelos pedagógicos na teoria do capital humano. (SAVIANI, 2011).

Instaura-se, pois, nos termos deste autor, um neoprodutivismo em que se manifestam diferentes estratégias paradoxais e contrárias entre si que preconizam a inclusão de estudantes no sistema escolar vinculados à noção de empregabilidade.

O conceito de empregabilidade ganha no mundo contemporâneo significado conceitual vinculado ao processo de reestruturação produtiva, refletindo o agravamento da crise pela qual passa o mercado de trabalho em todo o mundo, em função da diminuição do número de empregos formais e do consequente aumento dos níveis de desemprego e de trabalho informal.

Na verdade, a preocupação com a empregabilidade resulta das novas exigências feitas aos trabalhadores pelas empresas no contexto de um novo modo de acumulação capitalista, conhecido como pós-fordismo ou modo de acumulação flexível. A redução do emprego industrial determinado pela alta inserção de tecnologia provocou nas empresas e organizações um processo de reestruturação em que ocupações foram extintas, outras emergiram. O setor de serviços, em especial, expandiu-se, vertiginosamente. O mercado de trabalho se flexibilizou e as relações de trabalho se tornaram mais precárias ao mesmo tempo em que a ocupação por conta própria e a informalidade, em geral, aumentaram.

De modo geral, a empregabilidade é encarada como capacidade de adaptação da força de trabalho às novas exigências produtivas e das organizações. Entretanto, permanecem sobre o termo dissensos conceituais. No campo crítico, a ideia de empregabilidade está associada e submetida ao receituário neoliberal ao realocar a responsabilidade pelo emprego da sociedade e do Estado para o próprio trabalhador. Consensualmente, a empregabilidade é compreendida como estratégia adotada pela alta administração das empresas, no sentido de transferir para o trabalhador a responsabilidade pela sua não contratação ou demissão.

Para Rodrigues (1997, p. 228), o conceito de empregabilidade, conjugado com outros conceitos mais gerais – como globalização, competitividade e reestruturação industrial – busca consolidar a "construção de uma rede discursivo-conceitual que tenta simultaneamente, por um lado, explicar uma nova etapa do desenvolvimento civilizatório e, por outro lado, facilitar as dores do parto do novo mundo do trabalho".

Nas teorias de administração, o termo empregabilidade é muito recorrente e está associado à conclusão do ensino superior como condição para o sucesso profissional atrelado a uma série de competências e habilidades inerentes ao indivíduo, potencializadas e otimizadas pelos processos formativos. O conceito de empregabilidade está intimamente ligado à teoria do capital humano cuja centralidade reside em respostas às demandas capitalistas.

O ideário da empregabilidade é visto como uma das medidas possíveis de enfrentamento à crise capitalista dos anos 1970 e ganha ênfase no campo da educação. Não se trata mais da iniciativa do Estado e das instâncias de planejamento assegurar, nas escolas, a preparação

de mão de obra para ocupar postos de trabalho definidos num mercado de trabalho que se expandia em direção ao pleno emprego. A educação, agora, passa a ser encarada como um investimento no capital humano individual, ou seja, a formação escolar é defendida como possibilidade de vincular o aluno ao mercado de trabalho pela via da qualificação profissional para a indústria e o comércio.

> Nesse novo contexto, o indivíduo é que terá de exercer a sua capacidade de escolha visando adquirir os meios que lhe permitam ser competitivo no mercado de trabalho. E, o que ele pode esperar das oportunidades escolares já não é o acesso ao emprego, mas apenas a conquista do status de empregabilidade. A educação passa a ser entendida como um instrumento em capital humano individual que habilita as pessoas para a competição pelos empregos disponíveis. O acesso a diferentes graus de escolaridade amplia as condições de empregabilidade do indivíduo, o que, entretanto, não lhe garante emprego, pelo simples fato de que na forma atual de desenvolvimento capitalista não há emprego para todos: a economia pode crescer convivendo com altas taxas de desemprego e com grandes contingentes populacionais excluídos do processo. (SAVIANI, 2011, p. 430).

A teoria do capital humano compatibiliza-se com o novo reordenamento econômico, em que a competitividade impera, sendo a exclusão um mero apêndice numa lógica em que parece possível à economia continuar maximizando os lucros e a produtividade ampliando, assim, a mais-valia.

A teoria do capital humano advoga que, no sistema neoliberal embrutecido e voraz, a educação comparece como uma forma de se "humanizar" o avanço do capital e a educação mostra-se como uma oportunidade de mudança social. O Brasil, apesar do crescimento econômico alcançado em anos recentes e anterior à crise instalada a partir de 2014, é, reconhecidamente, um país de acentuada desigualdade social e a estratégia enaltecida para a superação da pobreza passa, necessariamente, nos termos dessa teoria, pela via da educação, pois esta seria capaz de tirar o indivíduo de um estado de pobreza e alçá-lo ao sucesso profissional.

Tal inovação conceitual coaduna-se a uma nova sociabilidade produzida a partir das alterações no mundo do trabalho, no próprio

modo de produção capitalista e na reorganização da economia mundial. A educação superior vê-se compelida a adequar-se com a finalidade de formar o trabalhador, de acordo com as demandas impostas pelo mundo do trabalho reestruturado.

Desta forma, a noção de direitos sobre a qual assenta a teoria do capital humano ganha traços nitidamente individualizantes e mercantis em detrimento dos direitos sociais e coletivos. Os projetos pedagógicos decorrentes desta teoria enfatizam conhecimentos específicos moldados para a inserção no mercado de trabalho, ignorando, de fato, que este não disponha de colocação digna para todos.

> No primeiro caso, a noção de capital humano mantinha, no horizonte da classe dominante, a ideia da educação como forma de integração, ascensão e mobilidade social. No segundo caso, com a crescente incorporação de capital morto com a ciência e tecnologia, como forças produtivas diretas, e a ampliação do desemprego estrutural e de um contingente de trabalhadores supérfluos, as noções de sociedade do conhecimento, qualidade total, cidadão produtivo, competências e empregabilidade indicam que não há lugar para todos e o direito social e coletivo se reduz ao direito individual. (FRIGOTTO, 2007, p. 1.138).

O neoliberalismo vocaliza-se por meio dos discursos oficiais impulsionados nesta teoria em que, acredita-se, os conhecimentos necessários para uma boa colocação no mercado de trabalho potencializam e contribuem para o desenvolvimento econômico. E ser detentor deste conhecimento especial e especializado é privilégio de poucos e, em contrapartida, exclui-se do mercado de trabalho um contingente de pessoas.

> O neoliberalismo, na forma que aparece no campo educacional, mas não só, substitui a reflexão teórica pela afirmação de um catálogo de princípios e verdades irreversíveis de caráter doutrinário e, portanto, ideológico. (FRIGOTTO, 2014, p. 18).

Tem-se, portanto, que a educação atualizada a partir da teoria do capital humano encerra uma visão mecanicista, encarada como porta de acesso exclusivo ao desenvolvimento econômico, a partir de uma relação utilitarista de custo/benefício. (FRIGOTTO, 2007, p. 1.137).

Evidências empíricas

Vale a pena destacar, no período mais recente, a aprovação na Câmara dos Deputados, do Projeto de Lei (PL) do PNE para o decênio 2011-2020, que propõe elevar para 10% do produto interno bruto (PIB) a porcentagem mínima a ser aplicada na educação pública nas três esferas de governo – municipal, estadual e federal.

Em 2013, o Brasil investiu na educação 6,6% do PIB. Em valores de hoje, algo como R$ 360 bilhões anuais. O percentual já supera a média de 5,6% apurada em 2011, dado mais recente, entre os países da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico), na maior parte ricos. No entanto, nesta conjuntura recessiva e de crise parece pouco provável que essa tendência de crescimento de investimentos se mantenha. Neste ano de 2015, os cortes na educação já foram aplicados, pelo menos para a pós-graduação, com contingenciamento de gastos na ordem de 75%.

O PNE elenca 20 metas para a educação em todos os níveis no Brasil, nos próximos 10 anos. A meta 12 refere-se ao ensino superior:

> Elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% das novas matrículas, no segmento público. (PNE, 2014).

Dentre as estratégias prioritárias estabelecidas no novo PNE para o cumprimento desta Meta destacam-se:

> Otimizar a capacidade instalada da estrutura física e de recursos humanos das instituições públicas de educação superior, mediante ações planejadas e coordenadas, de forma a ampliar e interiorizar o acesso à graduação (Estratégia 12.1); ampliar a oferta de vagas, por meio da expansão e interiorização da rede federal de educação superior, da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e do sistema Universidade Aberta do Brasil (Estratégia 12.2); fomentar a oferta de educação superior pública e gratuita prioritariamente para a formação de professores e professoras para a educação básica, sobretudo nas áreas de ciências e matemática, bem como para atender ao déficit de profissionais em áreas específicas (Estratégia 12.4); ampliar as políticas de inclusão e de assistência estu-

> dantil (Estratégia 12.5); consolidar e ampliar programas e ações de incentivo à mobilidade estudantil e docente em cursos de graduação e pós-graduação, em âmbito nacional e internacional (estratégia 12.12); ampliar, no âmbito do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies), e do Programa Universidade para Todos (Prouni), os benefícios destinados à concessão de financiamento (Estratégia 12.20); ampliar a participação proporcional de grupos historicamente desfavorecidos na educação superior, inclusive mediante a adoção de políticas afirmativas, especialmente na forma da Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, e Decreto nº 7.824/2012 (Estratégia 12.9).

É inegável que, nos anos mais recentes, o Brasil, de modo geral, tem apresentado um crescimento significativo no número de vagas ofertadas e matrículas efetivas no ensino superior. Contudo, este crescimento se mostra insuficiente, em termos numéricos, para atender demandas históricas por condições de ingresso nas universidades brasileiras pelas classes populares e, também, aos anseios da sociedade brasileira, ainda que seja possível destacar um aumento de investimentos tanto no âmbito público, quanto no âmbito privado. A Tabela a seguir permite-nos visualizar a expansão dos cursos de bacharelado no Brasil, no período de 2003 a 2013:

Tabela 1 – Número de cursos de graduação (bacharelado) por modalidade de ensino – Brasil – 2003-2013

Ano	Total Geral	Total (cursos presenciais rede pública e privada)	Cursos de bacharelado
2003	16.505	16.453	8.756
2004	18.751	18.644	9.552
2005	20.596	20.407	10.383
2006	22.450	22.101	11.435
2007	23.896	23.488	12.235
2008	25.366	24.719	12.937
2009	28.671	27.827	15.663
2010	29.507	28.577	16.401

Ano	Total Geral	Total (cursos presenciais rede pública e privada)	Cursos de bacharelado
2011	30.420	29.376	16.832
2012	31.866	30.718	17.486
2013	32.049	30.791	17.665

Fonte: Mec/Inep; Tabela elaborada por Inep/Deed

Importa destacar nesta informação o crescimento de quase 100% de cursos presenciais de bacharelado num período de 10. Sabe-se, a partir deste mesmo levantamento, que cerca de 72% dessas vagas estão concentradas nas instituições privadas de ensino, o que revela o seu privilégio no âmbito das medidas de expansão do ensino superior.

Dados do Censo da Educação Superior (Cesup), referentes ao ano de 2013, indicam um total de 1.252.952 matrículas efetivas na rede pública federal, em contraposição à 5.421.639 matrículas ativas na rede privada de ensino. Sobre este fenômeno, Caon e Frizzo (2010, p. 08) afirmam:

> A temática educação superior passa por um processo de democratização, promovendo o acesso à educação para todos, não mais numa proposta exclusiva de formação de uma elite com seletividade extrema no ingresso à universidade. No entanto, esse processo tem deixado como herança da reforma do ensino superior da década de 1990, o meganegócio da educação, indicando a amplitude do interesse em jogo com reflexos na sociedade e nos próprios estudantes incluídos nesse sistema.

Constata-se, pois, que a aclamada democratização das condições de acesso ao ensino superior emerge como um movimento controverso e discutível, uma vez que este acesso tem sido fomentado, sobretudo, pela via privada, o que pode resultar em dificuldades de permanência dos alunos nas Instituições de Ensino Superior.

Afirmam Santos e Freitas (2014, p. 185):

> Tais dados revelam uma expansão intensa e acelerada do ensino superior privado e acabam por validar a concepção de uma política educacional privatista, pautada na inserção do ensino

> superior no paradigma empresarial e no encolhimento do setor público. Esta lógica aproveita-se do potencial de exploração e lucratividade gerada pelos serviços educacionais, no sentido da ampliação e reprodução do capital, o que acaba por tornar direitos sociais, também, em produtos mercantilizáveis.

As desigualdades sociais no Brasil ainda persistem em relação ao acesso e à permanência no ensino superior quando referida, especialmente, à faixa de idade compreendida entre 18 e 24 anos, considerada como idade adequada para se ingressar neste nível de ensino.

Para ilustrar essa afirmativa daremos especial importância ao estudo *Evolução do acesso de jovens à educação superior no Brasil* (IPEA, 2014), de Paulo Roberto Corbucci, que apresenta dados relevantes sobre o acesso à educação superior pela população de faixa etária de 18 a 24 anos, destacando que para esse público o acesso mais que dobrou no período 2000-2010.

Segundo este estudo, a proporção destes jovens que declararam ter tido acesso a este nível de ensino era de apenas 9,1% no ano inicial deste período, mas ao final atingia 18,7% do total. Por sua vez, a taxa de frequência líquida nesta faixa etária, que abrange apenas os que estavam regularmente matriculados, ampliou-se de 7,4% para 14% no mesmo período. A diferença entre ambas as taxas correspondia às pessoas que tinham frequentado algum curso superior, com ou sem conclusão.

Em 2010, este contingente era de 1,1 milhão de pessoas, sendo que 61% obtiveram o diploma de curso superior. Se, por um lado, o primeiro indicador contempla de forma mais abrangente o acesso à educação superior, por outro, mostra que parcela significativa dos jovens chega a ingressar neste nível de ensino, mas, por razões diversas, não consegue concluí-lo.

Em termos regionais, mesmo tendo crescido de forma mais intensa, as regiões Norte e Nordeste mantiveram-se em desvantagem quando comparadas às demais. Entretanto, deve-se ressaltar que houve redução das desigualdades regionais ao longo desse período. Se, no ano inicial, a menor taxa regional correspondia a apenas 28% do índice registrado no Sul, ao final do período, esta proporção havia sido ampliada para 48%.

Outro fato que merece destaque foi o crescimento registrado no Centro-Oeste, que passou a ocupar a segunda posição entre as cinco macrorregiões, tanto em relação à taxa de acesso, quanto em termos da taxa de frequência líquida –, índice que abrange apenas os que permaneceram regularmente matriculados. A expansão das matrículas em cursos de graduação presenciais foi bastante intensa entre 1998 e 2003, período no qual a taxa de crescimento anual nunca foi inferior a 9%.

No entanto, a partir de 2004, houve certo retraimento, de modo que os aumentos anuais retornaram ao patamar do período anterior. Em certa medida, a redução do crescimento das matrículas em cursos presenciais foi compensada pelo aumento expressivo na educação a distância (EAD).

Esta modalidade de ensino respondia por apenas 0,06% das matrículas na educação superior em 1996, mas, em 2010, já representava 14,5% do total. A manutenção da taxa de crescimento anual de no mínimo 7%, no período 2006-2008, foi devida ao incremento das matrículas na modalidade à distância e em cursos sequenciais. Ressalta-se que, no último ano deste subperíodo, 60% da taxa de crescimento foram devidos à EAD, elevando a 10% o incremento naquele ano, algo que não se observava desde 2003.

Porém, em 2010, o aumento das matrículas nesta modalidade de ensino pouco contribuiu para alterar a taxa de crescimento na educação superior como um todo, o que talvez aponte para um possível esgotamento da capacidade de atração desta modalidade de ensino.

Sobre o ensino a distância, o conjunto CFESS/CRESS (Conselho Federal de Serviço Social e Conselhos Regionais de Serviço Social) bem como a ABEPSS (Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social) esclarecem que sua expansão, juntamente com o ensino superior privado ligeiro presencial, tem como suporte institucional a própria Lei de Diretrizes e Bases (LDB/96) além de apoio irrestrito do Ministério da Educação ao longo de seguidos governos. Tais modalidades de ensino ocorrem para assegurar espaços mercantis de valorização do capital médio, num período em que o capitalismo promove uma intensa oligopolização, com tendências de concentração e fusão de capitais, e dificuldades de investimento produtivo e de valorização.

Constitui ademais via de acesso ao fundo público e ao crédito, a exemplo do apoio do BNDES a essas instituições, na perspectiva da valorização e do suporte ao lucro privado fácil e rápido. Tendência crescente no contexto da recente crise. Trata-se da introdução de tecnologia de capital intensiva para o treinamento em grande escala e baixo custo – nesse caso os tutores e congêneres são superexplorados –, em curto espaço de tempo, com alta lucratividade.

Sob a ótica regional, verifica-se que os maiores incrementos percentuais das matrículas na educação superior ocorreram nas regiões que detinham as menores taxas de frequência líquida neste nível de ensino: Norte, Nordeste e Centro-Oeste. As regiões Centro-Oeste e Sul são as com maiores índices de aproveitamento entre o universo de jovens legalmente habilitados e que conseguiram ingressar na educação superior. Cabe destacar que, neste caso, a desigualdade inter-regional chega a 54%. Ou seja, considerando-se apenas a variável regional, os jovens do Nordeste com ensino médio completo apresentam desvantagem de 54% em relação aos jovens residentes no Centro-Oeste.

Em relação à renda é que, para os jovens de 18 a 24 anos com renda superior a dois salários mínimos, o acesso à educação superior é equivalente ao da maioria de países integrantes da OCDE.

Caso a distribuição da população por faixas de renda fosse mais equilibrada, é provável que a taxa de frequência líquida na educação superior atingisse patamar mais elevado. No entanto, não é o que ocorre na sociedade brasileira, em que 85% dos jovens de 18 a 24 anos tinham renda domiciliar per capita inferior a dois salários mínimos. Portanto, apenas 15% deste universo tinham acesso à educação superior. Os resultados deste estudo também sugerem a existência de certo represamento da demanda nas cidades do interior das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, tendo em vista que a proporção de jovens de 18 a 24 anos com ensino médio completo é maior que a de vagas ofertadas nestas regiões. Este fato aponta para a necessidade de ampliar a oferta nestas cidades, não só como forma de equalizar as oportunidades de acesso aos jovens aí residentes, mas, também interiorizar a educação superior.

Por fim, pode-se afirmar que a ampliação do acesso à educação superior no Brasil, no sentido de transformá-la em um sistema de massas

atingindo a meta de taxa de frequência líquida de 33% que integra o Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação (PNE), dependerá em larga medida da melhoria do fluxo da educação básica, de modo a assegurar que uma proporção substancialmente maior de jovens brasileiros conclua este nível de ensino. Portanto, vai além da ampliação da oferta de vagas e da concessão de subsídios e bolsas de estudos àqueles que conseguiriam transpor os diversos obstáculos interpostos na trajetória escolar e social da maioria dos jovens brasileiros.

Notas conclusivas

Este estudo ocupou-se do tema da educação superior no Brasil tencionando revelar em que medida, na fase atual de desenvolvimento do capital, a análise das políticas educacionais com ênfase neste nível de ensino consegue desvelar e desvendar suas complexas determinações de modo que se possa demarcar sua real finalidade no interior de nossa formação social, seja de reiteração da ordem vigente ou de possibilidades de nela identificar indícios de conteúdo emancipatório com potencial de ensejar mudanças estruturais na sociedade brasileira.

De todo o percurso e esforço realizados para dar conta da pretensão anunciada resultou a constatação de que, na sociedade capitalista a educação submete os indivíduos particulares, nos termos de Mészáros (2008), a valores da sociedade de mercadorias como algo lógico e natural. A educação não se restringe aos aspectos formais produzidos pelas instituições de ensino, mas consiste num processo de doutrinação permanente consensualmente internalizada como um sistema de crenças positivo, compartilhado de maneira legítima pela sociedade livre estabelecida e totalmente não objetável.

Logo, não é inadequado aventar, tampouco constitui-se inverdade afirmar, que na sociedade do capital o indivíduo se encontra em contradição consigo mesmo, quer na condição de indivíduo singular quer como cidadão. Em sua forma acabada, o Estado político supõe e se realiza em oposição aos interesses privados sejam de natureza material como a propriedade privada, sejam de natureza espiritual, cultural (MARX, 2010). No limite, em se pensando num contexto sociopolítico diferente do atual em que o Estado político se expresse em sua plenitude, a educação, no máximo, consegue resvalar numa

possibilidade de realização da emancipação política pensada por Marx, como uma espécie limitada que já não pode ir além de suas condições práticas, dos limites da sociedade civil ao não ultrapassar as barreiras da sociedade burguesa.

Somente quando o homem individual, real, se reapropriar em si mesmo do cidadão abstrato, quando tiver se tornado ser social como homem individual em sua vida empírica, em seu trabalho individual, em suas relações individuais, somente quando o homem tiver reconhecido e organizado suas próprias forças como forças sociais e, não mais separar de si a força social na forma de força política, é que a emancipação humana poderá se realizar. A emancipação humana corresponde a um estágio material e socialmente avançado de desenvolvimento de forças sociais humanas e somente sob uma nova ordem societária poderá ser a educação a forma de reciprocidade mutuamente benéfica entre os indivíduos particulares e sua sociedade. Em sendo assim e, ainda transitando nos caminhos seguros de Mészáros, a necessidade da emancipação humana requer uma educação socialista, o que constitui, na fase atual do capitalismo, um imenso desafio.

Submetido em 30 de novembro de 2015 e aceito para publicação em 07 de abril de 2016.

Referências

ANTUNES, Caio S. **Trabalho, alienação e emancipação**: a educação em Mészáros. (Dissertação de Mestrado). Campinas: Unicamp, 2010.

BRASIL. **Observatório do PNE**. Disponível em: <http://www.observatoriodopne.org.br/sobre-pne>. Acesso em: 19/06/2014.

BRASIL. **Censo da Educação Superior 2013**, 2014.

CAÔN, Giovana Fonseca; FRIZZO, Heloisa Cristina Figueiredo. **Acesso, equidade e permanência no ensino superior**: desafios para o processo de democratização da educação no Brasil, 2010.

FRIGOTTO, Gaudêncio. As novas e velhas faces da crise do capital e o labirinto dos referenciais teóricos. In: CIAVATA, Maria; FRIGOTTO, Gaudêncio (Org.). **Teoria e educação no labirinto do capital**. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2014.

_____. **Educação e a crise do capitalismo real**. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. A relação da educação profissional e tecnológica com a universalização da educação básica. **Educação e Sociedade**, v. 28, n. 100, out./2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302007000300023&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 03/06/2015.

_____. **Educação e a crise do capitalismo real**. São. Paulo: Cortez, 1995

GOERGEN, Pedro. Educação Superior na perspectiva do sistema e do Plano Nacional de Educação. **Educação e Sociedade**, n. 112, 2010. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 01/02/2015.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Evolução do acesso dos jovens ao ensino superior**. Brasília, 2014.

MARX, Karl. **Sobre a questão judaica**. São Paulo: Boitempo, 2010.

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2008.

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

_____. **Marx**: a teoria da alienação. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

MINTO, Lalo Watanabe. **A educação da miséria**: particularidade capitalista e educação superior no Brasil. São Paulo: Outras Expressões, 2014.

NETTO, José Paulo. **Introdução ao estudo do método em Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

RODRIGUES, J. Da teoria do capital humano à empregabilidade: um ensaio sobre as crises do capital e a educação brasileira. **Trabalho & Educação**-Revista do Nete, n. 2, p. 215-230, ago.-dez./1997.

SAVIANI, Demerval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2011.

SANTOS, Gabrielle; FREITAS, Leana Oliveira. Ensino superior público brasileiro: acesso e permanência no contexto da expansão. **Argumentum,** n. 06, 2014.

A participação enquanto mecanismo de emancipação social no Brasil: avanços e retrocessos / *Participation as social emancipation mechanism in Brazil: advances and setbacks*

Fábia de Kássia Mendes Viana Buenos Aires[1]
Simone de Jesus Guimarães[2]

Resumo: O artigo discute a participação social sob a perspectiva de seu potencial emancipador, bem como sua utilização no Brasil, considerando seus avanços e retrocessos a partir da redemocratização do país face ao avanço do ideário neoliberal. A diversificação de espaços participativos é analisada sob a perspectiva de sua contribuição para o fortalecimento democrático das relações entre Estado e sociedade civil. Mediante uso de metodologia qualitativa, realizou-se uma revisão bibliográfica acerca do tema. Os resultados apontam para a relevância da participação da sociedade civil como um instrumento de emancipação, contudo revelam o seu desvirtuamento face ao ideário neoliberal, que a utiliza em prol de uma despolitização da sociedade e um engessamento de sua atuação.

Palavras-chave: participação social; emancipação social; sociedade civil; Estado.

Abstract: The article discusses social participation from the perspective of its emancipatory potential, as well as its use in Brazil, considering its advances and setbacks from the democratization of the country before the advance of the neoliberal ideology. The diversification of participatory spaces is analyzed from the perspective of their contribution to the democratic strengthening of relations between the

1 Professora mestre em Políticas Públicas do Curso de Direito da Universidade Estadual do Piauí; doutoranda em Políticas Públicas pela Universidade Estadual do Piauí.
2 Professora doutora do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí.

state and civil society. Through the use of qualitative methodology was conducted a literature review on the topic. The results point to the importance of the participation of civil society as an instrument for the empowerment, however reveal their distorted view of the neo-liberal ideology, which uses it in favor of a de-politicization of society and an inflexibility of its operations.

Keywords: social participation; social emancipation; civil society; State.

Nas últimas décadas, a questão da participação social repercutiu nos meios acadêmicos brasileiros e ganhou espaço em diversos eventos nos campos das ciências humanas e sociais. É possível identificar, até mesmo sem grandes esforços investigativos, um avanço significativo na cultura política do país e no repertório discursivo, assentado na valorização dos espaços destinados ao encontro da sociedade civil com o Estado, sendo estes tidos como mecanismos de emancipação social, na medida em que permitem o engajamento político das classes trabalhadoras.

O contexto de pós-participação brasileiro – que se configura como o período decorrente da promulgação da Carta de 1988, no qual a sociedade passou a dispor, normativamente, de espaços públicos consultivos e deliberativos de políticas públicas – impulsiona cada vez mais a se pesquisarem assuntos para além da zona de conforto até então discutida, qual seja a participação como instrumento de reconhecimento de direitos dos movimentos e entidades sociais. Parte-se agora da necessidade de explorar e trilhar caminhos por vezes conflitantes e relacionados à efetiva contribuição que esses espaços fornecem para a emancipação da sociedade civil em relação ao poder de influência do mercado junto ao Estado, colocando-a em uma posição de efetiva negociação de suas demandas. (NOGUEIRA, 2011).

Estaríamos, pois, diante de um favorável contexto à emancipação social, na medida em que a participação no país vem sendo estimulada e priorizada. Ou será que a participação social estaria sendo utilizada em prol da erosão da força do Estado e de sua minimização, na medida em que transfere à sociedade civil a responsabilidade por suprir deman-

das sociais? Ao se considerar o nível de institucionalização e capilaridade territorial dos espaços destinados à participação social, é necessário compreender o papel que de fato possuem no sentido de garantir à sociedade civil poder político e capacidade de compartilhar efetivamente a condução do Estado, pondo em análise o tipo de participação desenhado neles e os ganhos que vêm produzindo para o país. (TATAGIBA; TEIXEIRA, 2006).

A emancipação social aqui abordada não se configura apenas na cidadania política, indo além e dizendo respeito ao protagonismo da sociedade civil frente aos interesses do capitalismo representado pelo mercado e pelo Estado. Nesse sentido, pensar na emancipação dos grupos que compõem a sociedade civil seria compreender sua capacidade para atuar ativamente, tanto no campo social e cultural, como político e econômico junto ao Estado em prol das demandas sociais. (MACHADO, 2012).

O presente artigo objetiva analisar a participação social no Brasil por meio de seus mecanismos de emancipação social, verificando se os mesmos estariam realmente servindo a esse fim, ou sendo utilizados em prol dos interesses neoliberais de redução da intervenção estatal. Trata-se de uma pesquisa de caráter analítico-descritivo e qualitativo, utilizando como técnica de pesquisa a revisão bibliográfica, com fins de perceber o papel da participação social, sob a perspectiva do fortalecimento da relação entre Estado e sociedade civil.

Procura-se aqui saber quais fatos e atores foram relevantes para a construção da participação social no Brasil e a partir de que momentos históricos foram possíveis a concepção e a implementação de espaços destinados a essa participação nas diversas instâncias de elaboração, realização e fiscalização de políticas públicas. Também se analisa a interferência neoliberal nesse processo, apontando os retrocessos resultantes de seu desvirtuamento e suas efetivas consequências para a configuração democrática da relação entre Estado e sociedade civil.

O estudo aponta para o potencial emancipador da sociedade civil e fortalecedor de sua interação nas demandas e reivindicações sociais, contudo revela obstáculos a essa configuração relacionados ao modo como a mesma vem sendo utilizada pelos preceitos neoliberais, ressaltando a necessidade de uma compreensão dialética por parte dos

próprios atores sociais e do Estado acerca do tipo de participação que está sendo construída dentro dos espaços institucionalizados.

Fatos e protagonistas no processo de concepção da participação social no Brasil

O Brasil foi, até os anos 1980, um país com baixa propensão participativa, fenômeno esse, segundo Avritzer (2009, p. 27), "[...] ligado às formas verticais de organização da sociabilidade política, tais como a concentração do poder na propriedade da terra e a proliferação do clientelismo no interior do sistema político na maior parte do século XX".

A atuação estatal no período ditatorial, que vai de 1964 a 1985, foi no sentido de reprimir as demandas das classes trabalhadoras recém-estabelecidas em meio à tentativa de implementação e modernização industrial. As relações sociais eram tratadas, em regra, em bases clientelistas, paternalistas e subalternas aos interesses estatais e econômicos. A consequência imediata desse modo de atuar estatal foi a constante exceção de mecanismos participativos na própria gestão governamental. (DURIGUETTO, 2009).

Assim sendo, o período de formação e modernização capitalista brasileira contou com uma intervenção estatal forte no sentido de excluir os movimentos organizados dos processos políticos decisórios, prevalecendo, no âmbito das relações entre sociedade civil e Estado, o autoritarismo em prol dos interesses de mercado, sendo estes o centro das ações governamentais, em detrimento dos direitos sociais. (IANNI, 1984).

A mediação estatal em favor dos interesses econômicos e a consequente exclusão dos setores da sociedade, mediante cooptação e/ou repressão, foi um aspecto negativo da modernização econômica e política pela qual passou o país no processo de transição capitalista, o que, de certo modo, justificaria a passividade e o acanhamento popular no que diz respeito à participação política.

O controle estatal das reações das classes trabalhadoras por sua cooptação e incorporação à própria estrutura governamental dificultou sua organização e mobilização, uma vez que vinculava legalmente os

sindicatos ao Estado. Observou-se o que Gramsci (2001) intitulou de "revolução passiva", na qual as classes economicamente dominantes se anteciparam a uma possível organização popular e, por meio do Estado, disponibilizaram uma série de direitos trabalhistas demandados na década de 1930, disseminando o ideário de Estado protetor de direitos sociais e das classes trabalhadoras. (SANTOS, 1979).

A consequência imediata foi a construção de uma cidadania tida como corporativa, inerente tão somente aos detentores de uma posição na escala produtiva de trabalho, na qual os destituídos dessa condição estariam também excluídos de suas prerrogativas sociais. Não se trataria, nesse contexto, de universalização de direitos, mas aquisição dos mesmos mediante a comprovação de seu *status* de trabalhador.

A participação cidadã até a década de 1960 restaria comprometida pela sobreposição dos interesses econômicos em detrimento dos sociais, bem como pela acentuada atuação clientelista do Estado frente às necessidades sociais, regulando as relações entre sociedade civil e mercado, e pacificando as demandas sociais pela concessão antecipada de direitos, sempre menor do que o esperado ou desejado. (SANTOS, 1979).

Paralelo a este cenário de práticas e relações entre Estado e classe operária, os primeiros setenta anos do século XX também foram marcados por experiências isoladas de um número reduzido de associações civis, em particular associações comunitárias na cidade do Rio de Janeiro, e de práticas recreativas e associações de moradores de bairros, como, por exemplo, a Sociedade de Amigos de Bairro (SAB), na cidade de São Paulo, durante os anos de 1950. A cidade de Porto Alegre se apresentou como a que teve um associativismo comunitário menos clientelista e mais comunitário nesse período, com a Federação das Associações Comunitárias (Fracab), a qual ensaiou certas características do associativismo comunitário, tais como o anticlientelismo e uma relativa autonomia frente ao Estado, fortemente sentida no período da redemocratização dos anos 1970 e 1980. (GOHN, 2003).

Ainda que a atuação estatal, nas décadas precedentes ao golpe político de 1964, tenha sido sempre no sentido de controlar as mobilizações populares, especialmente as das classes trabalhadoras urbanas e rurais, havia uma insatisfação por parte das mesmas, que questiona-

vam sua exclusão de qualquer poder de decisão. Porém, a arquitetura ditatorial estabelecida, a partir de 1964, freou as mobilizações e privou normativamente a possibilidade de qualquer organização em prol da reivindicação de direitos. (DURIGUETTO, 2009).

O Estado passou a exercer, nesse período, além da função de cooptador de organizações sociais, a função de repressor de toda e qualquer mobilização contra sua atuação, fosse na esfera política, fosse na esfera econômica ou social. No entanto, ainda que esse fosse o cenário apresentado institucionalmente pelo Estado, não foi possível refrear por completo as manifestações em prol de uma maior inserção da sociedade na condução política do país, ainda que tenham se dado na contramão dos interesses estatais e de mercado. (SOARES, 2009).

Dagnino (2002) aponta o Brasil como o país, dentre os da América Latina, que conta com um histórico mais longo e diverso de participação de variados setores da sociedade civil, pois, a partir de meados dos anos 1970, houve um relevante crescimento das associações comunitárias, com enfoque na reavaliação da ideia de direitos, na defesa de autonomia organizacional perante o Estado e na busca por instrumentos públicos de apresentação de demandas e negociação com o mesmo.

Além desse momento, evidencia-se, de forma mais acentuada no final dos anos 1970, uma ação contrária ao regime autoritário em vigor à época que colaborou relevantemente para a redemocratização, expressando-se por meio de mobilizações em prol da Assembleia Constituinte, em 1987-88. A condução oposicionista ao Estado que essas organizações sociais apresentavam era o que as legitimava frente a um sistema político contrário aos interesses sociais, uma vez que impedia qualquer possibilidade de participação da sociedade em sua condução governamental. A dicotomia Estado *versus* sociedade era preponderante.

O país se encontrava, nesse período, em uma grave crise econômica, na qual as demandas crescentes por serviços sociais não eram atendidas. A reivindicação dos movimentos sociais por direitos, bem como por uma mudança na condução administrativa do Brasil, era um contexto favorável à emergência de espaços participativos. Nesse ínterim, a sociedade civil passou a ter peso relevante na gestão, uma vez que

o caráter autoritário, centralizador e excludente das relações entre Estado e sociedade civil, bem como a incapacidade do Estado de suprir as necessidades sociais, estavam cada vez mais patentes.

A redefinição das relações político-institucionais entre Estado e sociedade civil a favor de um diálogo e de uma deliberação conjunta passou a ser a fala predominante entre os movimentos sociais na segunda metade da década de 1980. A relação dicotômica entre os mesmos modificou-se e, gradativamente, foi transformando-se em uma atuação mais colaborativa, ou seja, ambos atuando em conjunto em torno da elaboração, deliberação e implementação de políticas públicas demandadas pela sociedade.

Entre 1985 e 1988, em decorrência da Assembleia Nacional Constituinte (ANC) e da elaboração da nova Constituição, estabeleceram-se no país relevantes mudanças na política brasileira. A principal e mais importante característica da ANC seria seu caráter participativo, e o recebimento de propostas de emendas populares relacionadas a diversos assuntos importantes para a sociedade, tais como reforma urbana, saúde, relações de trabalho e reforma agrária. Os movimentos sociais à época utilizaram-se desse canal para apresentar suas propostas e defender seus interesses, o que caracterizou esse momento como de aproximação e aprofundamento democrático, viabilizando futuras mudanças nas relações entre Estado e sociedade civil.

Percebe-se que a busca pela redemocratização do país trouxe embates e conflitos entre Estado e movimentos sociais na luta por reconhecimento de direitos de cidadania, oportunizando o estabelecimento normativo dos mesmos e modificando gradativa e lentamente o espaço político no qual os gestores atuavam. Consequentemente, pela Constituição de 1988, variados mecanismos de regulação e criação de políticas públicas foram sendo criados, como bem assevera Tatagiba (2009, p. 11), quais sejam: "o Sistema Único de Saúde (SUS), a Lei Orgânica da Assistência Social (Loas), o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), o Sistema Único de Assistência Social (Suas), o Estatuto da Cidade, o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) etc."

A política urbana também recebeu forte apoio nesse período, por meio do Movimento Nacional de Reforma Urbana (MNRU), o qual

apresentou à ANC proposta de emenda popular de participação da sociedade civil na gestão sobre questões urbanas. Apesar de toda a pressão sofrida por conta dos interesses imobiliários à época existentes, estabeleceu-se a obrigatoriedade de elaboração, por parte de todos os municípios com mais de vinte mil habitantes no país, de um Plano Diretor, no qual a participação da sociedade civil seria obrigatória. (BRASIL, 2013).

Outro exemplo característico desse período foi a ascensão do orçamento participativo como instância legítima de colaboração social junto à gestão pública. A cidade de Porto Alegre teve, em sua administração, já em 1988, a implementação desse espaço de deliberação entre Estado e sociedade civil em nível municipal, contando com membros de associações de bairros e cidadãos. Outras cidades também aderiram à utilização desse mecanismo participativo, como Recife, Belo Horizonte, Belém etc. Os novos mecanismos de participação viabilizaram um engajamento político de membros dos movimentos sociais não apenas na gestão de políticas públicas, mas também no próprio processo eleitoral de seus representantes. (GOHN, 2003).

Na primeira metade da década de oitenta, as preocupações das organizações sociais giravam em torno de autonomia em relação ao Estado, redemocratização das relações políticas e sociais, bem como controle e fiscalização da gestão pública. Num segundo momento, já conquistadas essas demandas, principalmente no plano normativo, na metade da década de 1990, os interesses sociais estavam voltados para o estabelecimento de uma ampla gama de possibilidades no tocante à participação em todas as áreas de elaboração das políticas públicas. A manutenção de sua autonomia perante o Estado e sua emancipação em termos políticos tornaram-se pontos sensíveis nesse cenário, tendo em vista a efetiva aproximação com o mesmo e com suas instituições. (DAGNINO, 2002).

Tem-se uma ideia no disposto por Duriguetto (2009, p. 3):

> Neste cenário de redefinição das ações prático-políticas dos movimentos sociais, parece consensual a constatação do abandono de atitudes de confronto e de reivindicação pela valorização de condutas institucionais pragmáticas e propositivas na busca de diálogo, negociação, parcerias com o Estado e de formas alternativas de participação no sistema

> de representação de interesses. Essa redefinição das formas de luta dos movimentos sociais fomentou a elaboração de análises, nas quais emerge uma nova concepção de sociedade civil. Esta passa a ser entendida como a esfera, na qual se desenvolve uma articulação entre os movimentos sociais e as agências estatais por espaços democráticos de representação e interlocução pública para o reconhecimento, garantia e consolidação de direitos de cidadania.

A expectativa das entidades da sociedade civil em relação à atuação administrativa era que, mediante a utilização dos mecanismos de participação social que emergissem do Estado, se modificassem as estratégias governamentais de planejamento e execução das políticas públicas no Brasil. Como dispõem Tatagiba e Teixeira (2006):

> A mudança desse padrão seria possível porque a participação provocaria um tensionamento nas agências estatais, tornando -as mais transparentes, mais responsáveis, mais suscetíveis ao controle da sociedade. A sociedade poderia exercer um papel mais efetivo de fiscalização e controle estando mais próxima do Estado, assim como poderia imprimir uma lógica mais democrática na definição da prioridade na alocação dos recursos públicos. Esses mecanismos de participação obrigariam o Estado a negociar suas propostas com outros grupos sociais, dificultando a usual confusão entre o interesse público e os interesses dos grupos que circulam em torno do poder estatal e costumam exercer influência direta sobre ele. Esperava-se, ainda, que a participação tivesse um efeito direto sobre os próprios atores que participavam, atuando assim como um fator educacional na promoção da cidadania. (TATAGIBA; TEIXEIRA, 2006, p. 8).

Imaginava-se que, por meio da participação social, seria possível modificar o padrão de planejamento e execução das políticas públicas no Brasil, uma vez que estabeleceria modificações nas agências estatais no tocante à transparência de seus atos e à responsabilização quanto à obrigatoriedade de negociar com a sociedade civil acerca de seus interesses. A atuação política dos movimentos sociais, seu engajamento e sedimentação de demandas trazia à baila a possibilidade de uma mudança no quadro de interesses estatais, muito mais a favor da sociedade do que do mercado.

Segundo Tatagiba (2009, p. 11), "esperava-se, ainda, que a participação tivesse um efeito direto sobre os próprios atores que participavam, atuando assim como um fator educacional na promoção da cidadania".

A Constituição de 1988 referendou a participação da sociedade civil na condução administrativa do país por meio da criação de mecanismos para além das eleições. Ou seja, a atuação da sociedade civil não se resumiria à escolha de seus representantes, mas também atuaria em conjunto com os mesmos via espaços públicos institucionalizados ou não na elaboração, deliberação, implementação e fiscalização das políticas públicas. Estar-se-ia diante de um arcabouço normativo de participação paritária entre Estado e sociedade civil em prol da administração pública. (DAGNINO, 2002).

Nesse contexto, foi possível perceber uma organização por parte dos movimentos sociais em prol de sua introdução na atuação governamental, não apenas pelos espaços institucionais de participação criados pela Constituição de 1988, mas mediante inserção no ambiente político, com o surgimento, inclusive, de partidos representantes das classes trabalhadoras. O objetivo maior seria a possibilidade de ascensão ao poder, pelas vias eleitorais, de representantes dos interesses das classes trabalhadoras, rompendo com o tradicional estilo político de alternância das elites. A redemocratização das instâncias governamentais e a abertura de canais de participação popular seriam, para esse novo contexto político, as possibilidades reais de mudanças na relação Estado e sociedade e de sua emancipação. (NOGUEIRA, 2011).

Segundo Tatagiba e Teixeira (2006), a ampliação dos mecanismos, principalmente institucionais de participação social, foi um dos elementos mais enfáticos na construção das relações democráticas na América Latina ao longo dos anos noventa, bem como um elemento possibilitador de emancipação social. Outra forte tendência a ser destacada seria o fortalecimento das bases locais de deliberação mediante a descentralização administrativa, delegando aos municípios mais responsabilidades.

Variados estudos apontam para o potencial dos inúmeros mecanismos existentes, em níveis municipal e estadual de participação, que facilitariam o diálogo entre comunidades e governo, e gerariam uma

variedade e complexidade quanto à formulação das políticas públicas na região, possibilitando a renovação constante das relações democráticas entre Estado e sociedade civil. (TATAGIBA; TEIXEIRA, 2006).

É interessante ressaltar que, nesse período, convergiam a implementação dessa arquitetura participativa contemporânea e a introdução dos preceitos neoliberais de cortes de investimentos na área social e de desconfiguração da própria noção de direito, coração do ideário participativo até então desejado. (DAGNINO, 1999).

Diante desse contexto participativo referendado pela Constituição Federal de 1988, os espaços criados para reivindicação, deliberação e fiscalização das políticas públicas se apresentam como locais apropriados para a sedimentação da democracia. Urge compreender como a sociedade civil vem atuando nesse cenário em prol de sua emancipação social, frente às constantes interferências neoliberais em sua relação com o Estado.

Participação social no Brasil e o ideário neoliberal

A história recente, no campo da inovação democrática dos países latino-americanos, a partir da década de 1980, vem trazendo, segundo Dagnino, Olvera e Panfichi (2006) ressignificações ao próprio entendimento de democracia, no qual a participação da sociedade assume papel central. Essa participação é entendida como mecanismo de efetivação de igualdade e de emancipação, uma vez que colabora com a elaboração de políticas públicas direcionadas a este fim.

Os caminhos traçados, no uso de estratégias de participação popular no cenário brasileiro, apontam alguns desafios relacionados ao alto grau de institucionalização que os espaços públicos possuem, bem como o modo pelo qual a sociedade civil os assimila. Não se trata apenas de discutir a existência ou não desses espaços de controle e fiscalização da gestão, mas como e até que ponto os mesmos colaboram efetivamente para a construção de relações democráticas entre Estado e sociedade. (DAGNINO; OLVERA; PANFICHI, 2006).

A questão que permeava o campo democrático popular para os atores sociais envolvidos, no final da década de 1970, girava em torno da autonomia dos movimentos sociais em relação ao Estado, bem como

de uma maior participação dos mesmos na condução política do país. A existência efetiva de representação popular, mediante eleições periódicas, foi a primeira de muitas respostas dadas pelo Estado à organização popular da época, que exigia mudanças na condução da gestão pública e na efetivação dos direitos civis, políticos e sociais.

Nesse sentido, Dagnino, Olvera e Panfichi (2006, p. 49) dispõem que:

> A formulação do aprofundamento democrático por meio da extensão da participação, orientada para uma maior publicização do Estado que pudesse garantir direitos de cidadania, encontrou sua expressão mais elaborada no Brasil. A partir dos anos 1980, movimentos sociais, sindicatos, intelectuais, ONGs e outras organizações da sociedade civil, bem como partidos políticos à esquerda, especialmente o Partido dos Trabalhadores (PT), participaram do esforço de elaborar e difundir esse conjunto de ideias.

A força dessas organizações caracterizou-se pela luta por garantia normativa dos direitos, bem como do próprio direito a participar da elaboração, implementação e fiscalização das políticas públicas propostas pelo Estado, mediante a criação de instrumentos de participação, culminando com o reconhecimento normativo desse poder participativo, por meio do art. 1º da Constituição Federal de 1988.[3] (DAGNINO; OLVERA; PANFICHI, 2006).

Os instrumentos participativos, criados com o fim de implementar os princípios de controle social e de participação social na gestão pública foram sendo disponibilizados com as mais variadas nomenclaturas e funções, sendo os principais: os conselhos gestores de políticas públicas, os orçamentos participativos, as controladorias e as ouvidorias públicas. Os últimos constituíram instrumentos de prestação de contas e monitoramento (*accountability*). (DAGNINO; OLVERA; PANFICHI, 2006).

---

3 A CF de 1988, em seu art.1º, dispõe que "Todo poder emana do povo, que o exerce indiretamente, através de seus representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição".

O contexto legislativo brasileiro tornou-se, do ponto de vista da criação de normas, favorável à participação da sociedade civil nos diversos espaços públicos destinados à prática política de disputa por reconhecimento dos movimentos sociais e dos direitos por estes defendidos. Tratava-se da existência de múltiplos mecanismos de participação nas diversas instâncias de criação e efetivação de direitos, como os conselhos deliberativos e consultivos e os orçamentos participativos, bem como na própria condução da gestão pública, na medida em que permitia a ampliação da transparência, fiscalização, monitoramento e na própria definição dos rumos da gestão pública e possibilitava, assim, fiscalizá-la durante todo o processo de implementação da política pública.

Conforme dispõe Dagnino (2002, p. 10):

> Esse processo de democratização, que se inicia com as lutas contra a ditadura militar e se estende aos nossos dias, sem previsão quanto ao seu término, não é linear, mas deve ser entendido como desigual no seu ritmo, nos seus efeitos sobre as diferentes áreas da vida social e política, combinando avanços, estagnação e até mesmo retrocessos. Esse entendimento permite dar conta da complexa dinâmica que apresenta a construção da democracia como um processo multifacetado que resulta da disputa entre distintos projetos políticos que, no interior da sociedade civil e dos diversos níveis do aparato estatal, confrontam distintas concepções sobre a própria natureza e os limites desse processo.

Ao tempo em que, sob o ponto de vista normativo e político, o país apontava para a inovação democrática e a ampliação dos instrumentos participacionistas na implementação de direitos e na fiscalização da gestão pública, houve, na década de noventa, uma invasão de preceitos neoliberais na condução da gestão pública do país. (SOARES, 2009).

Dagnino (2002) aponta claramente para a chamada 'confluência perversa' na qual os interesses da sociedade civil, à época da redemocratização, foram ao encontro de preceitos neoliberais de cooptação de forças sociais e institucionalização da participação a favor dos interesses econômicos, em detrimento dos direitos sociais. Tratava-se de uma mudança no caminho político do país na qual se condensaram os inte-

resses de um modelo político neoliberal e o então contexto brasileiro de participação popular na reivindicação, implementação e elaboração de políticas públicas. Senão, vejamos:

> Assim, se a correlação de forças entre esses vários projetos permitiu avanços importantes durante o final dos anos 80, na década de 90 o efeito dos ajustes estruturais constitutivos das políticas neoliberais veio determinar dificuldades significativas no ritmo da democratização. O agravamento das desigualdades sociais e econômicas é um efeito amplamente reconhecido da implementação dessas políticas. Menos notórias são *as suas consequências sobre a capacidade de mobilização política da sociedade civil,* especialmente dos setores populares e das classes médias, duramente afetados pelo desemprego e pela recessão econômica. Transformações importantes nas formas de atuação da sociedade civil como, por exemplo, a crescente importância das organizações não governamentais (ONGs), poderiam ser analisadas nessa perspectiva. (DAGNINO, 2002, p. 10-11).

O pensamento neoliberal ia de encontro a qualquer ideia ou projeto de ordem socialista, na qual ao Estado caberia a responsabilidade pela divisão racional e justa dos bens e direitos sociais (ROSENMANN, 2006). Nesse sentido, as políticas sociais de pleno emprego, ampliação e manutenção de direitos trabalhistas, bem-estar, entre outras, eram declaradamente uma antítese de seu projeto de Estado mínimo e defensor das liberdades individuais.

As ideias sobre participação da sociedade civil e de descentralização da gestão pública eram patentes nesse período, inclusive para o ideário neoliberal. No entanto, enquanto que, para as organizações sociais, se defendia a descentralização do poder de decisão com fins de aproximá-lo das instâncias locais, o sentido neoliberal dado à gestão pública era direcionado para a desregulamentação do Estado e seu consequente enfraquecimento. (SOARES, 2009).

O próprio sentido dado ao princípio da participação idealizado pela política neoliberal foi incorporado pelos estados no sentido de transferir à sociedade responsabilidades e atribuições antes próprias dele, eclodindo na criação de inúmeras ONGs e ações empresariais em prol do "social". (MONTAÑO, 2008).

Segundo Soares (2009), a apropriação desse conceito pelo modelo neoliberal trouxe para o país uma relevante perda de cultura democrática, ou seja, mínima preocupação por parte dos indivíduos quanto à condução política do seu estado, além de um retrocesso na construção de bases efetivas de gestão compartilhada entre sociedade civil e Estado, além de uma estagnação nos níveis de emancipação social.

Apesar da existência de espaços públicos criados e disponibilizados pelo Estado para que a sociedade civil participasse da condução das políticas públicas do país em suas diversas esferas governamentais, houve um esvaziamento do próprio sentido dos mesmos, na medida em que as pessoas que teoricamente participavam não possuíam engajamento social nem pauta reivindicativa, retirando sua característica essencial de esfera efetivamente pública e política na busca e reivindicação de direitos.

Vislumbrou-se, por meio do ideário neoliberal, uma interferência estatal em prol do esfacelamento das organizações sociais dentro dos espaços de participação, na medida em que o Estado passou a ofertar espaços institucionais nos quais a sociedade atuaria como parceira na concessão de direitos, mercantilizando assim as políticas públicas ofertadas e impingindo ao indivíduo o papel de consumidor de serviços e à sociedade civil o papel de fornecedora de serviços em um patamar de solidarismo e voluntarismo. (ROSENMANN, 2006).

E foi na esfera do terceiro setor que a relação entre Estado e sociedade civil sofreu relevantes interferências. Ao invés de estímulo à participação popular no controle, na gestão e deliberação das políticas públicas, houve uma transferência de responsabilidades na qual a sociedade civil passou a ser responsabilizada pelo bem-estar social, fundamentada na filantropia, voluntarismo e solidariedade. As práticas neoliberais no Brasil incentivaram a despolitização social pela conclamação individualizada da população para preencher os espaços vazios ou ineficientemente ocupados pelo Estado. (DURIGUETTO, 2007).

Nas palavras de Duriguetto (2009, p. 4):

> Este cenário de privatização das políticas – seja na sua oferta cada vez mais avassaladora e abrangente pelo setor privado, seja pelo incentivo crescente de sua oferta pelo terceiro setor – e de sua oferta compensatória, vem imprimindo um conteúdo despolitizador nas ações reivindicativas dos movimentos

> sociais e restrito aos limites da particularidade de grupos sociais diversos. Em outras palavras, em relação às organizações e aos movimentos que defendem e representam os interesses das classes subalternas, a ofensiva neoliberal vai em direção de submetê-las à lógica do mercado, à despolitização e fragmentação das suas lutas e demandas, orientando-as para a defesa de interesses puramente corporativos e setoriais.

A reestruturação produtiva ocorrida, no país, nesse período, exigiu dos estados uma readequação da condução política e econômica na qual o Estado passaria a atuar minimamente quanto à regulação das relações sociais, especialmente no tocante à economia, deixando o mercado como fio condutor das demandas individuais e desestruturando, mais uma vez, a capacidade de articulação, reivindicação e participação da sociedade na condução política do próprio Estado. (NOGUEIRA, 2011).

As mudanças ocorreram em relação à classe trabalhadora no que diz respeito à flexibilização das relações laborais, ao aumento da informalidade, ao subemprego e à subcontratação, o que contribuiu negativamente para a consolidação dos movimentos sociais que passaram por um processo de pulverização e heterogeneização. (SOARES, 2009).

A ofensiva neoliberal em prol de uma descaracterização dos movimentos organizados trouxe sérias consequências para a crescente evolução da participação nos espaços públicos, na reivindicação, manutenção e deliberação de políticas públicas, segmentando a organização sociopolítica que se encontrava em franco desenvolvimento e desvirtuando seus próprios interesses. (DURIGUETTO, 2009).

De fato, as duas últimas décadas do século XX, no Brasil, estruturaram-se em bases participacionistas, especialmente sob o ponto de vista normativo, uma vez que ofereceram inúmeros espaços e em diferentes níveis de gestão para que a sociedade civil viesse e participasse. Porém, no que diz respeito à construção de relações democráticas fortes entre Estado e sociedade, ainda caminhou a passos lentos, tendo em vista a própria conotação dada pelo ideário neoliberal aos princípios de participação e transparência pública, muito mais voltados ao caráter da eficiência governamental e desburocratização estatal, do que de gestão pública compartilhada. (NOGUEIRA, 2011).

Trata-se de uma realidade vigente não apenas no contexto brasileiro, mas no latino-americano, seguindo tendências globais de redução do Estado, cobrança por maior eficiência de sua gestão e, para isso, investindo na transparência pública e em agências de controle interno e externo do próprio Estado. (BRESSER-PEREIRA, 1995).

A preponderância das ideias neoliberais no Brasil abriu espaço para a propagação de discursos que colocavam o Estado como grande responsável pelas mazelas sociais e econômicas e exortavam o papel da sociedade civil, mostrando-a como virtuosa, eficiente e ágil no auxílio dos menos favorecidos socialmente. (COUTINHO, 2006).

O avanço neoliberal no país foi aos poucos descortinando a relação entre Estado e sociedade civil, em um viés democrático e pautado na participação em todas as esferas governamentais. Ocorre que o modo como a sociedade civil passou a participar da cena pública, a partir de então, retirou da mesma seu caráter político, uma vez que lhe delegava funções de assistência e prestação de serviços sociais para além da estrutura estatal e sem maiores discussões sobre suas causas ou efeitos.

As políticas públicas recebiam por parte da sociedade civil sua colaboração mediante parcerias entre o setor público e o privado, nas quais caberia a ela a função de prestar assistência aos necessitados. As organizações não governamentais (ONGs) emergiram com força total e, apesar de muito contribuírem prestando auxílio nas mais diversas demandas sociais, não discutiam os motivos de sua existência, buscavam soluções para o seu fim. Filantropizavam em prol da coletividade necessitada e desprotegida e recebiam, por parte do Estado, cada vez mais incentivo para atuarem. (MONTAÑO, 2008).

A participação da sociedade civil era fundamentada nesse cenário pela prestação de serviços; sua mobilização era em busca de recursos para manutenção de seus projetos e instituições, substituindo-se a reivindicação de direitos por parcerias junto ao Estado. A conflituosidade fora substituída pela consensualidade. (COUTINHO, 2006).

Essa definição de sociedade civil muito divulgada pelo ideário neoliberal destoa das proposições gramscianas, na medida em que não há por parte da mesma ativa participação política. A ideia de Estado ampliado, defendida por Gramsci (2001), não se configura no cenário

brasileiro atual, tendo em vista o modo como o próprio Estado vem conduzindo sua relação com a sociedade civil e o mercado. O uso inapropriado da participação social, como mecanismo democrático de aproximação da sociedade civil por parte do Estado e do próprio mercado, impede seu fortalecimento em bases efetivamente democráticas, nas quais seria possível discutir interesses e elaborar políticas públicas voltadas para as demandas sociais.

Dagnino (2002) apresenta a participação social como fator relevante e elemento diferenciador entre os objetivos dos movimentos sociais e o ideário neoliberal em disputa no cenário político brasileiro pós-redemocratização. Segundo a autora, houve grande ênfase, na década de 1990, na atuação conjunta entre sociedade civil e Estado em prol de uma boa governabilidade, tanto pelo ideário neoliberal, como pelos próprios movimentos sociais que buscavam seu lugar ao sol, seu reconhecimento como grupo organizado e detentor de poderes políticos a serem negociados e compartilhados.

Conclusão

A criação de espaços públicos de participação social, com fins de ampliar a representação e integrar a sociedade civil à cena pública, meta primordial dos movimentos sociais no final da década de 1970, ocorreu sob o ponto de vista normativo e, sobretudo, pós-Constituição de 1988. Há um rol de previsões e dispositivos constitucionais que não apenas permite esta participação, como a coloca como peça-chave na formação de um ambiente democrático de fato. Em termos normativos, poder-se-ia falar na existência de emancipação das camadas populares, uma vez que sua inserção na condução política das demandas sociais restaria garantida.

O pluralismo de interesses e de grupos componentes dessa sociedade trouxe para a cena pública uma nova visão da relação Estado/sociedade civil. Houve uma heterogeneidade de interesses, de ideias e de disputa por poder. Esse pluralismo justificou-se pela existência de inúmeros grupos sociais organizados que buscavam o atendimento de suas reivindicações.

É necessário, pois, compreender que, diante de inúmeras variáveis, esses espaços têm sido utilizados por distintos sujeitos políticos

que buscam posição e reconhecimento, no que diz respeito ao seu papel de agente emancipado socialmente, construtor de direitos e fiscalizador da gestão pública. E nem sempre a existência desses espaços por si só significa a consagração de uma efetiva democracia nos moldes de um regime democrático-participativo.

É possível a utilização desses mesmos espaços na conformação do ideário superestrutural de um modelo neoliberal em que o Estado se apresenta cada vez menos responsável pela proteção da sociedade. Em contrapartida, torna-se cada vez mais responsável e imputável de controlar, fiscalizar e implementar sua própria proteção em matéria de direitos, ou ainda reforçando o caráter fiscalizatório, e quase policialesco, da sociedade civil, com o intuito propalado de coibir a corrupção nos poderes públicos.

Há que se aperfeiçoar os espaços de participação social sem dotá-los de virtuosidade excessiva como solução para todos os males democráticos. A busca seria por romper os obstáculos relacionados e dar àqueles a instrumentalidade necessária para torná-los efetivos na conformação de uma democracia participativa**.** O cenário atual acerca da participação social no país encontra-se em franca expansão, tanto no que diz respeito aos conselhos, como no tocante aos mecanismos de controle e fiscalização da gestão pública (as ouvidorias). Ocorre que esses mecanismos são utilizados no plano político apenas como momentos de escuta e não como de efetiva construção de direitos e fiscalização da gestão.

O desafio está na construção de uma arquitetura institucional na qual o sistema representativo seja fortalecido e constantemente tensionado pelos mecanismos de participação e colaboração da sociedade civil, na busca de seus interesses e objetivos quanto à política desenhada. Trata-se de uma constante reconstrução do cenário político e gestacional do próprio Estado, que se compõe e recompõe mediante o jogo de forças dos diversos interesses na sociedade representados.

O Brasil, apesar de possuir um conjunto exemplar de mecanismos participacionistas, considerados elementos essenciais no processo de descentralização das políticas e de aproximação das mesmas ao seu público-alvo, a sociedade, tornando-a emancipada especialmente no plano político quando de sua efetiva participação, não apresenta integralidade dos mesmos à própria estrutura estatal. São criados pelo

Estado e seguem procedimentos inerentes a cada espaço onde são utilizados, o que dificulta à sociedade conseguir adentrar e colaborar com uma efetiva atuação democrático-participativa. Assim, a condução dada atualmente pelo Estado brasileiro à participação da sociedade civil na gestão pública não corresponde ao caráter democrático necessário para efetivar a emancipação da mesma, atendendo muito mais aos interesses do mercado e delegando à sociedade o papel de coadjuvante prestadora de serviços sociais filantrópicos e voluntários.

Submetido em 30 de novembro de 2015 e aceito para publicação em 05 de dezembro de 2015.

Referências

AVRITZER, Leonardo (Org.). **Democracia participativa**: experiências nacionais de participação social. São Paulo: Cortez, 2009.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**. Org. Alexandre de Moraes. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A reforma do aparelho do Estado e a Constituição de 1988. **Revista delClad: Reforma y Democracia**, n. 4, 1995. Texto para Discussão Enap n. 1, Brasília, 1995.

COUTINHO, C. N. **Contra a corrente.** Ensaios sobre democracia e socialismo. São Paulo: Cortez, 2006.

DAGNINO, Evelina et al. **Os movimentos sociais e a construção democrática**: sociedade civil, esfera pública e gestão participativa. Campinas: IFICH/Unicamp (dossiê do Grupo de Estudos sobre a Construção Democrática), 1999.

_____. (Org.) **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

DAGNINO, E.; OLVERA, A.; PANFICHI, A. (Orgs.). **A disputa pela construção democrática na América Latina**. São Paulo: Paz e Terra; Campinas/SP: Unicamp, 2006.

DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Sociedade civil e democracia**: um debate necessário. São Paulo: Cortez, 2007, 240p.

_____. Sociedade civil e movimentos sociais: debate teórico e ação prático-política. **Katálisis**, v. 12, n. 1, p. 13-21, jan.-jun./2009.

GOHN, Maria da Glória. **Movimentos sociais no início do século XXI**: antigos e novos atores sociais. Petrópolis/RJ: Vozes, 2003.

GRAMSCI, A. **Cadernos do cárcere**. V. 1. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

IANNI, O. **O ciclo da revolução burguesa no Brasil.** Petrópolis: Vozes, 1984.

MACHADO, Loiva Mara de Oliveira. **Controle social da política de assistência social**: caminhos e descaminhos. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2012.

MONTAÑO. Carlos. **Terceiro setor e questão social**: crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2008.

NOGUEIRA, M. A. **Um estado para a sociedade civil**: temas éticos e políticos da gestão democrática. São Paulo: Cortez, 2011.

ROSENMANN, Marcos Roitman. Neoliberalismo. In: JINKINGS, Ivana; SADER, Emir (Orgs.). **Enciclopédia contemporânea da América Latina e do Caribe**. São Paulo: Boitempo, 2006.

SANTOS, W. G. **Cidadania e justiça**: a política social na ordem brasileira. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SOARES, Laura Tavares. **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2009. Coleções Questões da Nossa Época, v. 78.

TATAGIBA, L. Relação entre movimentos sociais e instituições políticas no cenário brasileiro recente. Reflexões em torno de uma agenda preliminar de pesquisa. In: ALVAREZ, Sonia E.; BAIOCCHI, Gianpaolo; LÁO-MONTES, Augustin; RUBIN, Jeffrey W.; THAYER, Millie (Eds.). **Interrogatingthe civil society agenda**: social movements, civil society na democraticinnovation, 2009.

TATAGIBA, L.; TEIXEIRA, A. C. C. Democracia representativa: complementaridade ou combinação subordinada? Reflexões sobre instituições participativas e gestão pública na cidade de São Paulo (2000-2004). CONCURSO DO CLAD SOBRE REFORMA DO ESTADO E MODERNIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, 19, 2006.

Estado Social, Assistência Social e precariedade laboral em Portugal (1974-2015) / *Social State, Social Assistance and job precariousness in Portugal (1974-2015)*

Raquel Varela[1]

Resumo: Neste artigo analisamos a evolução histórica da segurança social e sua relação com as relações laborais, debatendo quatro hipóteses. Em primeiro lugar, afirmamos que a segurança social não evoluiu de um sistema assistencialista (para franjas de miseráveis e enfermos ou setores restritos dos ofícios e operariado), no século XIX, para um sistema universal (e não restrito ou focado), acompanhando aquilo que seria uma evolução social natural do século XX. Esse modelo existiu, e representou um salto histórico ao nível da proteção social, qualitativo e não meramente quantitativo, só a partir de 1974-75 e devido ao aumento da massa salarial (houve, nesses dois anos, uma transferência de riqueza do capital para o trabalho na ordem dos 18%). Em segundo lugar, o volume de capitais acumulados a partir de 1974-1975 por via dessa mudança foi alocado parcialmente – a partir da crise de 1981-1984 – para financiar e regulamentar a flexibilização do

1 Raquel Varela (1978) é investigadora do Instituto de História Contemporânea da Universidade Nova de Lisboa, onde coordena o Grupo de Estudos do Trabalho e dos Conflitos Sociais e investigadora do Instituto Internacional de História Social, onde coordena o projecto internacional In the Same Boat Shipbuilding and ship repair workers around the World (1950-2010). É coordenadora do projecto História das Relações Laborais no Mundo Lusófono. É doutora em História Política e Institucional (ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa). É, desde 2011, Presidente da International Association Strikes and Social Conflicts. É vice coordenadora da Rede de Estudos do Trabalho, do Movimento Operário e dos Movimentos Sociais em Portugal.

mercado laboral, com recurso ao desemprego e à precariedade, subsidiados pelos fundos de segurança social (em simultâneo, a segurança social foi usada para financiar diversos tipos de capitais). A terceira é que um contingente de desempregados e precários, hoje metade da força de trabalho, foi indispensável, a partir da crise de 2008, para criar as condições sociais que permitiram baixar os salários e diminuir o valor das pensões dos trabalhadores com relações laborais até então protegidas. Finalmente, argumentamos que o Estado tem tido um papel central nesta reconfiguração histórica do mercado de trabalho.

Palavras-chave: Estado Social; Assistência Social; desemprego; precariedade.

Abstract: In this article we analyze the historical evolution of social security and its relationship with labor relations, debating four hypotheses. First we state that social security not progressed from a welfare system (for miserable fringes and sick or restricted sectors of crafts and working class) in the nineteenth century to a universal system (not restricted or focused), following what would be an "evolution natural social twentieth century". This model existed, and represented a historic leap in terms of social protection, qualitative and not a quantitative, only from 1974-75 and due to increased wages (there was, in those two years a capital transfer of wealth to the work on the order of 18%). Second, the volume of capital accumulated from 1974-1975 through this change was allocated partially – from the 1981-1984 crisis – to finance and regulate the flexibility of the labor market, using unemployment and precariousness, subsidized by social security funds (at the same time, social security was used to finance various types of capital). The third is that a contingent of unemployed and precarious, today half the workforce was essential from the 2008 crisis, to create the social conditions that allowed lower wages and decrease the value of the pensions of workers with labor relations to then protected. Finally we argue that the state has played a central role in this historical reconfiguration of the labor market.

Keywords: Social State; Social Assistance; unemployment; precarious.

O Estado de bem-estar social, a prestação universal de bens e serviços públicos, gratuitos ou quase gratuitos e universais, nasceu em Portugal, de forma generalizada, no processo de transição para a democracia no biênio 1974-1975. Formas mutualistas ou cooperativas de solidariedade existem, de forma organizada, desde o século XIX, mas o Estado social português e a generalização, qualitativa e quantitativa, de direitos sociais foram tardios, como lembra Silva Leal (1985). Nasceram quase três décadas depois da Europa Ocidental e do Norte – como na França pós 1945 e na Inglaterra com o plano do conservador Beveridge, de 1942. Mas nasceu em parte de causas idênticas àquelas que deram origem ao Estado de bem-estar na Europa Ocidental e no Norte. Ou seja, como assinala Luís Graça (1996), da "preocupação do próprio sistema econômico e político, preocupado pela industrialização (explosão demográfica, conflitos sociais e políticos, crises econômicas etc.)". Como lembra o jurista Ângelo Ribeiro (2000), os direitos "humanos, no sentido de liberdades cívicas, na sua múltipla vertente de direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais, que fazem de um país um 'Estado de Direito', foram praticamente inexistentes em Portugal" entre 1926 e 1974. O golpe de 28 de maio de 1926 suspendeu a Constituição republicana de 1911, que consagrava, embora de forma restrita, as liberdades cívicas e democráticas fundamentais, em resultado do crescimento do movimento operário, das lutas sociais e do sindicalismo durante o final do século XIX e o início do século XX. A Constituição de 1933, plebiscitada já sob a égide de Salazar, protege a concentração de capital e promove a disciplinarização da força de trabalho por meio da supressão dos direitos (direito à greve, direito de associação e reunião etc.) e da implantação de uma estrutura sindical de tipo corporativo (abolindo os sindicatos livres e substituindo-os pelos "sindicatos nacionais", submetidos ao Estado). Há unanimidade entre todos os investigadores no que diz respeito ao baixíssimo e restrito sistema previdenciário durante o Estado Novo (PIMENTEL, 1999). Todos os outros índices de bem-estar – saúde, mortalidade infantil, educação e alfabetização, lazer, esperança de vida – estão equiparados a países subdesenvolvidos e atrasados (VARELA, 2012). O conjunto das despesas sociais do Estado, em 1973, em Portugal correspondia a 4,4% do total do PIB, sendo que, na mesma altura, era de 13,9% na Grã-Bretanha, 10,6% na Itália e 15,4% na Dinamarca (FONSECA, 2008).

Depois do golpe militar de 25 de abril de 1974 e o início de um processo de democratização, há uma amplificação de direitos sociais, políticos e econômicos, marcados pelo cunho da universalidade. Estas políticas têm-se progressivamente estendido e ampliado nas últimas duas décadas ao desemprego, que se cria e se gere usando os fundos de quem descontou para as pensões e reformas. Para Marques, no quadro de adaptação à CEE e ao mercado único encetaram-se uma série de medidas como "o subsídio de desemprego, as reformas antecipadas por motivo de desemprego, o apoio explícito às reestruturações, as políticas ativas de emprego e a formação profissional" (2008). Como referem Hespanha et al. (2008), a criação do Fundo de Estabilização Financeira bem como a unificação entre a Segurança Social e o Fundo de Desemprego constituíram medidas que anunciavam a relação entre os "problemas do (des)emprego e a necessidade de rentabilização das contribuições arrecadadas".

No século XIX havia, *grosso modo*: 1) proteção social no âmbito restrito das caixas mutualistas e do movimento cooperativo, por um lado; e 2) assistência, ou caridade, focalizada em franjas de miseráveis, em grande medida para controle da saúde pública, por outro.

Consideramos aqui a utilização do conceito de *proteção social* quando existe um âmbito mais vasto de manutenção (saúde) e formação (educação) da força de trabalho. Se a proteção social não é focalizada, isto é, dirigida a setores particulares, mas universal, chamar-se-á *segurança social*. Utilizaremos o termo *assistência* quando nos referirmos aos programas que visam à reprodução biológica da força de trabalho, isto é, medidas, privadas ou públicas (ou de gestão privada, mas de utilização dos fundos públicos, como é mais comum), para manutenção do exército industrial de reserva, ou seja, para evitar a morte (ou garantir a sobrevivência) dos desempregados e pobres.

Assim, no século XIX, existe, para a maior parte da população, uma assistência e não uma proteção social, nem sequer uma segurança social. Eram políticas focalizadas, orientadas para setores da população e não universais, ou seja, dirigidas ao conjunto da população. Eram, no caso da caridade e assistência aos pobres, dependentes de instituições particulares, e o Estado tinha um papel "protetor dos estabelecimentos

de caridade e fiscalizador de contas".[2] Vai manter-se assim o sistema – com mudanças mas sem universalidade – até ao golpe de Estado que põe fim à ditadura do Estado Novo, em 1974, na Revolução dos Cravos.

Depois da revolução de 25 de Abril de 1974, vários sindicatos e uma manifestação de trabalhadores dirigem-se ao Ministério das Corporações e Previdência Social, que passará a chamar-se Ministério do Trabalho e da Segurança Social. Cruz Oliveira, um dos militares do MFA, conta como foi, com Pereira de Moura[3] e Wengorovius,[4] tentar acalmar os ânimos da população, que queria invadir o Ministério das Corporações, e o MFA queria evitar isso: "A multidão – era uma multidão, já de capacetes à Lisnave e aquilo tudo! – ouviu o Pereira de Moura falar: 'sim senhor, tá tudo muito bem. Ok, mas vamos entrar!' Eu pensei que tinha de dizer qualquer coisa, anunciei que ia transformar aquilo em Ministério do Trabalho, o Wengorovius foi lá para cima pintar um letreiro com os dizeres 'Ministério do Trabalho' para pô-lo na janela e pronto. Depois disse à multidão: uma prova de que estamos com a revolução é ir todos por aqui abaixo dizer que este agora é o Ministério do Trabalho. E assim foi, foi tudo por aí abaixo".[5]

Em 1974, deixou de haver *previdência* e passou a haver *segurança*.

A mudança de nome é tão importante no conteúdo quanto na forma. Em Portugal, *grosso modo*, porque teve até há pouco tempo um dos melhores sistemas de saúde do mundo e durante muitos anos um excelente serviço educativo público (temos hoje mais doutorados do que tínhamos licenciados em 1970), a segurança social diz respeito a duas grandes áreas: as reformas/pensões, fruto do desconto dos trabalhadores ou da transferência do orçamento do Estado (no caso das pensões não contributivas), o que só foi possível por um aumento histórico na massa salarial; e as políticas chamadas "de ação social", que visariam escamotear a pobreza e o desemprego involuntário.

---

2 MARQUES, A. H. de Oliveira; SERRÃO, Joel, *Portugal, da Monarquia para a República* (coleção Nova História de Portugal), Lisboa: Presença, 1991, p. 233.
3 Pereira de Moura, dirigente do MDP/CDE.
4 Victor Wengorovius, fundador do MES (Movimento de Esquerda Socialista).
5 Entrevista da autora com Cruz Oliveira, 24/07/2012, Lisboa.

Neste artigo argumentaremos que o Estado teve um papel essencial na utilização do fundo de segurança social para sustentar socialmente o desemprego, promovendo assim o rebaixamento geral dos salários. A economia clássica dizia que o crescimento econômico levava a um crescimento dos salários e esse crescimento dos salários levaria a um crescimento da população e o crescimento da população iria controlar o crescimento do próprio salário (muita gente para trabalhar). É uma visão ricardiana, que os clássicos foram buscar em Malthus. Karl Marx (2013) veio defender que esta é uma pequena parte da história – a menos importante. Porque há um outro fator, mais determinante para manter os salários baixos, aquilo que ele designou como exército industrial de reserva – uma gigantesca massa de desempregados. O desemprego é, no modo de produção capitalista, a forma mais rápida de baixar os salários, porque quem está empregado sente-se ameaçado de perder o emprego e aceita a redução das condições laborais.

Enquadramento histórico da Revolução dos Cravos e nascimento do Estado Social

O golpe militar de 25 de Abril de 1974, em Portugal, abre portas à entrada em cena de milhões de trabalhadores, iniciando uma situação revolucionária de tipo democrático. São as lutas pelas liberdades democráticas, o ódio à ditadura, que determinam a entrada em cena dos trabalhadores e setores intermediários da sociedade, contra, aliás, as ordens da própria direção militar que tinha posto fim à ditadura, o MFA (Movimento das Forças Armadas). A partir de março de 1975, com a generalização da constituição de comissões de trabalhadores e de moradores (que designaremos genericamente por organismos de duplo poder), o início da reforma agrária, e o questionamento da propriedade privada (processo que se dá por ação dos trabalhadores, muitas vezes em luta contra as despedidas ou a descapitalização e abandono de empresas e não por estratégia da sua direção política principal, o Partido Comunista Português-PCP), a revolução portuguesa sofre um salto qualitativo, transformando-se numa situação revolucionária de tipo 'soviético', que em setembro de 1975, com a irradiação da dualidade de poderes nas forças armadas (Soldados Unidos Vencerão-SUV, comissões de soldados etc.), pensamos, é já uma crise revolucionária,

ou seja, o momento em que ou se dá o deslocamento do Estado ou um golpe contrarrevolucionário que põe fim à crise do Estado. Com o golpe de 25 de novembro de 1975, a revolução sofre uma derrota e inicia-se um processo de contrarrevolução.

Em primeiro lugar, a revolução é determinada pela combinação das revoluções anticoloniais com a irrupção das lutas na metrópole e vice-versa, a revolução na metrópole reforça a legitimidade dos movimentos de libertação nas colônias e precipita a independência destas num curto espaço de tempo (em 19 meses, todas as ex-colônias se tornam independentes). A revolução na metrópole começa como resultado da guerra colonial na África, que se expressa por meio de um golpe militar levado a cabo pela oficialidade intermédia das Forças Armadas, o Movimento dos Capitães. A duração da guerra ao longo de 13 anos sem vislumbre de qualquer solução política no quadro do regime de Marcelo Caetano e a iminência de derrota abriram a crise nas Forças Armadas, coluna vertebral do Estado. (ROSAS, 2004, p. 136).

Em segundo lugar, a radicalização da revolução portuguesa deve-se também à recessão mundial que começa em 1973 e se transformou na mais grave crise econômica do pós-guerra, arrasando o sistema de Bretton Woods, erguido a seguir à II Guerra Mundial. É exato que, como assinala o historiador Valério Arcary, as causas das revoluções caminham de forma desigual:

> [...] a disposição revolucionária das massas e a crise nacional [são] fatores que caminham em paralelo, mas de forma variável e desigual […]. As crises econômico-sociais podem-se agravar antes que as massas entrem em cena, ou, inversamente, os sujeitos sociais explorados podem-se lançar à luta primeiro em países onde a crise pareceria menos severa que em outros. (ARCARY, 2004, p. 38).

Mas, no caso português, caminharam em conjunto, e esse fator não pode ser ignorado por quem estuda a revolução. Como assinala Schmitter, "não há dúvida" sobre o impacto da "crise atual do capitalismo mundial" no desmoronamento econômico em Portugal. (SCHMITTER, 1999, p. 226).

A crise econômica atingiu a classe dominante nacional, provocando divisões no seu seio e praticamente inviabilizando o esforço de

guerra que já dominava 40% das despesas do Estado (e 8% do PNB). A crise cíclica de 1973 foi a maior crise de acumulação depois do fim da II Guerra Mundial. Em 1974, a produção nos Estados Unidos, economia reguladora do sistema mundial, tinha caído 10,4% e o desemprego situava-se em 9% (COGGIOLA, 2006, p. 61). Em Portugal, a taxa de variação do Produto Interno Bruto passa de 11,2%, em 1973, para 1,1%, em 1974, e -4,3%, em 1975, o que deve ser relevado, desde logo, porque desmistifica a teoria segundo a qual as empresas entraram em crise por força das reivindicações laborais. Como lembra Michel Beaud, nos anos 1960 a crise parecia inconcebível, e em 1971, Paul Samuelson, Prêmio Nobel da Economia um ano antes, declarava otimista a capacidade do capitalismo para evitar as grandes crises (BEAUD, 1992, p. 259). Mas em 1973 "a crise aí está, com todo o seu cortejo de consequências, incontrolável, indomável. Afrouxamento do crescimento, subida do desemprego, aumento da inflação, baixa do poder de compra dos trabalhadores" (BEAUD, 1992, p. 260). A taxa de crescimento anual do Produto Interno Bruto dos EUA passa de 4,7%, em 1970-73, para 2,4%, em 1973-78; na Grã-Bretanha, de 4,3% para 0,9%; no Japão, de 8,1% para 3,7%, e o número de desempregados triplica na Grã-Bretanha e na República Federal Alemã entre 1973 e 1977, para citar alguns exemplos (BEAUD, 1992, p. 260). Em Portugal, a classe trabalhadora parece ter-se antecipado a certos conselhos em voga sobre como encarar uma crise, e aborda esta dupla crise, econômica e militar, não como uma calamidade, mas como uma oportunidade. À paralisação da produção ou fechamento de fábricas, responde com ocupação da propriedade e manutenção do trabalho. Nas palavras de Beaud: "Desmoronam-se, com efeito, sob o ponto de vista do capital, quer as condições de produção do valor, quer da mais-valia, quer as condições da sua realização. Do lado da produção, é em primeiro lugar o impulso do movimento operário para a elevação dos salários". (BEAUD, 1992, p. 261).

Não deixa por isso de ser irônico que se tenha vulgarizado a caracterização de 'caos' para a ocupação das empresas e terras pelos trabalhadores com vista à manutenção da produção, e de 'normalização' quando a iniciativa é devolvida à burguesia, cuja recuperação da taxa de acumulação depende necessariamente de fatores que geram a desordem social, como a paralisação da produção e o desemprego.

A crise foi determinante para o curso da revolução: a taxa de desemprego, a descapitalização das empresas, os aumentos salariais e todo o processo de ocupação de fábricas e assembleias de trabalhadores a estes fatores associados estavam entre as principais preocupações das lideranças políticas no biênio 1974-1975. Os efeitos da crise econômica mundial, relativamente desprezados nas análises sobre a revolução portuguesa, são, por exemplo, valorizados na historiografia espanhola sobre a transição, que sublinha a memória em 1975-1978 dos efeitos da crise de 1929 como determinante para a vitória republicana e para o início da revolução espanhola. A estes fatores objetivos, que são parte de um processo de decadência nacional – queda do PIB, peso do orçamento militar sobre o orçamento de Estado, retrocesso da economia na metrópole – junta-se o protagonismo do movimento operário.

A maioria dos conflitos sociais da revolução portuguesa é protagonizada pelo operariado (19% da conflitualidade laboral dá-se na indústria têxtil, 15% na maquinaria e fabricação de produtos metálicos, 9% na construção e obras públicas, 7% na indústria química e alimentação), em particular o operariado dos grandes cinturões industriais (Porto, Lisboa e Setúbal), com particular destaque para Lisboa, distrito no qual ocorrem 43% dos conflitos trabalhistas (MUÑOZ, 2000, p. 142). Portanto, trata-se de conflitos que ocorrem majoritariamente no setor que produz valor diretamente, de uma classe operária relativamente jovem (a grande migração do campo para a cidade dá-se a partir do início dos anos 1960) e é concentrada geograficamente. As políticas 'reformistas', no sentido clássico do termo (nacionalizações, reforma agrária, melhoria dos salários) ganharam uma dimensão revolucionária porque foram conquistadas com métodos próprios do movimento operário (greves, ocupações de terras e fábricas) e, em muitos casos, por meio de organismos autônomos de trabalhadores, de assalariados agrícolas e, em certo momento, de soldados.

Durante a década de 60 e início da década de 70 do século XX há alterações econômicas mundiais que modificam a estrutura de classes das sociedades da Europa do Sul e este fator vai ser determinante na revolução portuguesa – falamos de contrariar a baixa tendencial da taxa de lucro por intermédio da exploração intensiva do trabalho à escala mundial. Este fator vai impulsionar a industrialização dos países periféricos e semiperiféricos, com o consequente crescimento da classe

operária industrial e do setor terciário, e a diminuição da classe camponesa, num processo de crescente urbanização e desruralização, uma situação que ocorreu em todos os principais países semiperiféricos (BARRETO, 2005; SANTOS et al., 1976), entre os quais se inclui Portugal, se considerarmos a sua situação em relação aos países centrais. É num quadro de expansão do modo de produção capitalista (SANTOS et al*.,* 1976, p. 8) que se devem compreender as transformações econômicas que levaram à mudança do panorama social e político de Portugal na década de 60 do século XX. Com a intensificação da industrialização, as cidades aumentam desordenadamente e com muitos bairros de lata, onde se albergam os que partiram dos campos (BARRETO, 2005; SANTOS et al*.,* 1976). Essas alterações vão originar paulatinamente uma grande concentração da classe operária portuguesa nas duas margens do rio Tejo, junto a Lisboa e no distrito de Setúbal. O país muda. A população ativa rural passa de 44%, em 1960, para 28%, em 1973, ao mesmo tempo em que a população ativa industrial passa de 29% para 36%. Em 1970, três quartos da população ativa é assalariada. Mais de 2/3 dos trabalhadores da indústria (67,4%) concentravam-se em unidades fabris com mais de 20 pessoas. Santos et al. (1976) afirmam que houve um alargamento da classe operária, entre 1950 e 1970, de 768.000 para 1.020.000, isto num quadro de verdadeira sangria de mão de obra com destino aos países mais ricos da Europa Ocidental (1 milhão e meio de pessoas abandonaram o país entre 1950 e 1970). É também na década de 60 que as mulheres "acedem, maciçamente, ao trabalho industrial, agrícola e dos serviços" (BARRETO, 1986, p. 17). Há uma mudança geracional face ao período do pós-guerra: uma classe operária jovem, que se torna adulta já na cidade, que trabalha mais e com nova organização do trabalho e racionalização do processo produtivo.

Por último, o quadro político e sindical português, por herança da ditadura salazarista, determinou que a maioria da classe operária e setores intermediários da sociedade não estivessem enquadrados, quando do golpe de 25 de Abril, por nenhuma organização política, e os sindicatos fascistas estavam totalmente desacreditados.

Direitos conquistados: o "direito ao trabalho", saúde, educação e o nascimento do Estado Social

Existe uma ligação histórica entre as conquistas dos direitos sociais e o desenvolvimento do controle operário no processo revolucionário a partir de fevereiro de 1975. Se até esta data se tratava de, por um lado, institucionalizar as liberdades políticas já conquistadas – portanto, um processo revolucionário clássico de aparência sobretudo democrático – e intervir nas empresas, agora tratava-se de impedir o crescimento da dualidade de poderes, espelhada no desenvolvimento do controle operário. O governo vai, neste momento, pôr em prática uma série de medidas sociais que visavam impedir a insurreição (deslocamento do Estado sob a direção dos trabalhadores) e que, *grosso modo*, vão constituir aquilo que se determinou chamar Estado Social, isto é, a alocação de recursos para o trabalho por meio das funções sociais do Estado (educação, saúde, segurança social, lazer, desporto, transportes públicos subsidiados, rendas subsidiadas etc.).

Os militares tentam uma via semibonapartista – inglória – criando uma superestrutura, o Conselho da Revolução, para tentar estabilizar o Estado e impedir a revolução de avançar, gerindo as tensões sociais dos vários projetos políticos em curso. O CR procurava assegurar a estabilidade governista dentro de uma estrutura estatal, portanto evitando a revolução no sentido de disrupção e controle do Estado pelos trabalhadores. A crescente crise estatal e o seu outro lado, o aumento do poder dos trabalhadores (chamado por alguns de *poder popular* por referência a outras experiências revolucionárias como a do Chile) levam a que o poder seja cada vez mais colocado em suspensão, um poder que taticamente usava cada vez mais o consenso e a cedência e cada vez menos a coerção. Para isto, os militares e os partidos do governo agem usando uns o prestígio adquirido por terem levado a cabo o golpe contra o regime, outros, os partidos, porque criaram grandes aparelhos com influência nas estruturas sociais. Mas a contenção da revolução, neste período, faz-se sobretudo cedendo nos direitos sociais. Depois da manifestação de 7 de fevereiro de 1975 e da militarização do Sindicato dos Químicos no primeiro trimestre de 1975, bem como da tentativa gorada de repressão da greve da educação (que tinha levado até a cenas frequentes de pancadaria entre a extrema esquerda e o PCP), já com o 'trauma' de uma Lisnave e uma TAP fora

do controle estatal, o poder recuará significativamente na utilização da repressão e procurará ceder ao nível das conquistas sociais, implicando massivos ganhos do trabalho sobre o capital na contabilidade geral do PIB português.

1) O governo vê-se obrigado a atualizar o salário mínimo (de 3.300 escudos para 4.400 escudos entre abril de 1974 e abril de 1975) e a aprovar medidas de contenção dos preços dos bens alimentares, isto depois de várias manifestações ao longo do mês de março de 1975 contra a "carestia de vida".

2) Aumenta exponencialmente o número de empresas sob intervenção, o que implica impedir as medidas de retorno da rentabilidade do capital investido como despedidas e fuga de capitais; pelo contrário, usam-se recursos coletivos para manter a atividade destas empresas, pressionados pelas ocupações e tentando evitar o controle operário. Os trabalhadores conseguem assim evitar demissões e descapitalização, garantindo que a empresa mantenha a produção e os postos de trabalho.

3) Em muitas outras fábricas e empresas conseguem-se aumentos salariais, generalização do contrato coletivo, 13º salário, subsídio de Natal.

4) Também foram conseguidas melhorias generalizadas ao nível da previdência, assistência na maternidade, doença e invalidez. Constituem-se creches, lares infantis e lares de terceira idade subsidiados pela segurança social e sem fins lucrativos. É neste período que os trabalhadores conseguem o subsídio de desemprego, generalização do direito à reforma e à segurança social.

5) Acesso generalizado a cuidados de saúde.

6) Habitação social, controle do preço das rendas e legitimação das ocupações de casas devolutas (e não só das de bairros sociais, como em 1974), questionando assim a lei dos solos de 1965 (ver capítulo sobre comissões de moradores).

7) Aceitação da democratização da gestão dos ensinos secundário e superior, depois de uma greve massiva dos liceus em fevereiro e março de 1975 que o governo tentou impedir em vão.

8) É neste período que se criam as condições sociais para a estruturação, pela primeira vez na história do país, de um enquadramento legal que garantisse o direito ao trabalho.

Quadro 1 – Constituição da República Portuguesa

Artigo 58: Direito ao trabalho

1. Todos têm direito ao trabalho.

2. Para assegurar o direito ao trabalho, incumbe ao Estado promover:

a) A execução de políticas de pleno emprego;
b) A igualdade de oportunidades na escolha da profissão ou gênero de trabalho e condições para que não seja vedado ou limitado, em função do sexo, o acesso a quaisquer cargos, trabalho ou categorias profissionais;
c) A formação cultural e técnica e a valorização profissional dos trabalhadores.

Artigo 53º

Segurança no emprego

É garantida aos trabalhadores a segurança no emprego, sendo proibidos as despedidas sem justa causa ou por motivos políticos ou ideológicos

Fonte: Constituição da República Portuguesa

O movimento operário português foi incapaz de forjar mecanismos de proteção social universais até 1974. Foi da situação revolucionária de 1974-1975, engendrada no ventre da maior guerra de sempre do país na contemporaneidade, que nasceu o Estado social. Tal como ocorreu na Europa Central e do Norte, que também viram nascer do final de uma guerra a universalidade da proteção social, acelerada após a II Guerra Mundial com a emergência, no Canadá e na Europa, de um modelo de organização política conhecido como "Estado Providência".

Portugal, pela revolução, tornou-se um país menos desigual. Os direitos institucionalizados neste período cobrem todo o espectro:

saúde, educação, direitos trabalhistas, segurança social. E, em 1976, é aprovada a nova Constituição com um amplo conjunto de direitos econômicos, sociais, políticos e culturais, sem paralelo com as Constituições anteriores. Os direitos fundamentais ficaram na Parte I da Constituição: princípio da igualdade, o acesso ao direito, ou o direito de resistência. A Parte II, dos direitos, liberdades e garantias, consagra um vasto elenco de direitos, como o direito à vida e à integridade pessoal, a proibição da pena de morte, da tortura e de penas cruéis, infamantes ou desumanas; o direito à liberdade e à segurança; um conjunto de garantias dos cidadãos em processo penal; a liberdade de expressão e informação; a liberdade de consciência, de religião e de culto; a liberdade de criação cultural; o direito de reunião, manifestação e associação; os direitos de participação na vida pública, incluindo os direitos de sufrágio, de acesso a cargos públicos, de petição e de ação popular; os direitos de liberdades e garantias dos trabalhadores, designadamente à segurança no emprego, à liberdade sindical e à greve. E ainda, a Constituição de 1976 consagra um amplo conjunto de direitos econômicos, sociais e culturais: o direito ao trabalho, à segurança social, à saúde, à habitação, ao ambiente e qualidade de vida, à educação, à proteção na infância, na juventude, na deficiência, na terceira idade.

Cruz Oliveira, médico, era major da Força Aérea e tinha aderido ao MFA logo no início do Movimento. Vai ficar com a responsabilidade da saúde, nomeadamente com a unificação dos serviços de saúde sob gestão do Estado:

> Eu tinha a ideia de que havia uma medicina estatizada e uma medicina particular, a estatizada, o Estado tratava dela, a particular, eles faziam o que queriam, mas não vamos lá misturar estas coisas! Quem quer particular vai, mas depois não venha cá pedir ao Estado. Nacionalizei quando estava no governo, os hospitais todos das Misericórdias (a maioria da Igreja), por decreto, com a ideia de juntar companhias de seguros, hospitais conde não sei o quê, centros de saúde, num único sistema. No Alandroal estava tudo de acordo – os médicos andavam de um lado para outro a saltar, trabalhavam meia hora aqui, outro bocado ali. Eu cheguei lá e avisei que agora iria haver um só serviço que vai servir à população toda. Isto estava mais ou menos bem, quando apareceu o provedor da Misericórdia,

> e a Misericórdia tinha boas instalações e disse: 'Não concordo'. Eu disse-lhe: 'Mas olhe que isto é para o bem do país, agora fazemos as coisas por todos'. Bom, criou-se uma situação de impasse. Chamei o meu chefe de gabinete, mais um diretor-geral, discutimos, 'Agora, como é que vamos fazer isto?' Eu disse: 'É simples'. Chamei o provedor e os mesários e disse-lhes: 'Façam o favor de entrar nesta sala. Sr. provedor, eu espero que o sr. provedor vá raciocinar sobre isto com os seus mesários e que cheguemos todos a um acordo que seja satisfatório. De maneira que vos deixo aqui dentro e quando chegarem a uma conclusão batam à porta, que eu abro. Fechei a porta à chave e vim-me embora. Aquilo foi um bocado estrondoso, muitos vieram à janela enquanto eu estava cá fora a passear. Mas não foi muito tempo. Passado um quarto de hora, eles bateram à porta, eu abri, e disseram: 'Bom, atendendo às necessidades e tal e pronto, que, bem…' E assim se fez a integração dos serviços todos! (OLIVEIRA, 2012).[6]

No campo da saúde, como lembra o ex-ministro da Saúde António Correia de Campos, a situação muda radicalmente. Em 1974, "a mortalidade infantil é uma vez e meia superior à da Itália, duas vezes e meia à da França e quase quatro vezes maior que a da Holanda e a da Suécia; a mortalidade materna é o dobro da da França (…) a mortalidade por doenças infecciosas é 30% superior à da Itália (…) e três vezes e meia à da Holanda" (CAMPOS, 2000); a esperança de média de vida está a 7 anos da Holanda. O sangue, disse-nos Cruz de Oliveira indignado, era "pago", "vendia-se".[7] Depois das mudanças que começam no biênio 1974-1975, Portugal chega a ter aquele que é considerado um dos melhores sistemas de saúde universais do mundo, tendo chegado a ocupar a 7ª posição no *ranking* mundial.

O art. 64º da Constituição dita que todos os cidadãos têm direito à proteção da saúde e o dever de a defender e promover. Esse direito efetiva-se pela criação de um serviço nacional de saúde universal, geral e gratuito. Para assegurar o direito à proteção da saúde, incumbe prioritariamente ao Estado garantir o acesso de todos os cidadãos, independentemente da sua condição econômica, aos cuidados da medicina

6 Entrevista realizada pela autora Cruz Oliveira, 24/07/2012, Lisboa.
7 Entrevista realizada pela autora Cruz Oliveira, 24/07/2012, Lisboa.

preventiva, curativa e de reabilitação, bem como a uma racional e eficiente cobertura médica e hospitalar de todo o país, o que vai ser nomeadamente assegurado pela obrigatoriedade de prestação de um ano de serviço na periferia para os recém-licenciados em Medicina que quiserem ingressar na carreira médica.

O despacho ministerial, publicado no *Diário da República,* a 29 de julho de 1978, conhecido como "Despacho Arnaut", antecipa o SNS, abrindo o acesso aos Serviços Médico-Sociais a todos os cidadãos, independentemente da sua capacidade contributiva. A Lei nº 56/79, de 15 de setembro, cria o Serviço Nacional de Saúde, no âmbito do Ministério dos Assuntos Sociais. O acesso é garantido a todos os cidadãos, independentemente da sua condição econômica e social, bem como aos estrangeiros, em regime de reciprocidade, apátridas e refugiados políticos. Como o próprio Ministério da Saúde reconhece, foi em 1974 que se "criaram as condições" para o nascimento deste bem em 1979. Até 25 de Abril, os serviços médicos estavam a cargo da solidariedade da família, de instituições privadas ou dos serviços médico-sociais das caixas de previdência, desiguais e de acesso muito restrito. Por imposição das lutas – muitas de usuários, enfermeiros, médicos – a situação muda radicalmente.

Logo em maio de 1974, há manifestações massivas pela abolição dos exames vestibulares. Os liceus estão em ebulição, num processo que vinha desde os anos 60. As universidades são palco politizado e radicalizado, onde pululam as ideias marxistas de diversas correntes. Se é verdade que o PCP era majoritário nas fábricas, ainda que tivesse de disputar muitas delas com a extrema-esquerda, em várias universidades a extrema-esquerda tinha mais força que o PCP.

Nas universidades, multiplicavam-se os plenários com milhares de estudantes, os saneamentos de professores associados ao regime fascista e instaurava-se um clima deliberativo permanente. É na educação que se faz o maior número de saneamentos de professores e funcionários afetos ao antigo regime. No dia 23 de maio, começa uma greve no ensino secundário e, no dia 25 de maio de 1974, cerca de 10.000 estudantes manifestam-se pelo fim dos exames. Como resultado o governo foi obrigado a deixar entrar nas universidades todos os alunos que tivessem aprovação independentemente da nota final, o que signi-

ficou um aumento para o dobro do número de estudantes universitários. Passava-se de 14 mil para 28 mil.

A medida, que é uma cedência do governo, implicava um problema de ordem técnica – as universidades iriam receber o dobro dos estudantes e o governo, apesar de ter cedido, insistia que não havia instalações e professores suficientes para essa mudança. Mas a medida era sobretudo um problema para o PCP e o governo, porque implicava uma entrada maciça de estudantes num ambiente radicalizado, onde se multiplicavam os grupos de extrema-esquerda e onde o PCP não tinha o controle que crescentemente foi tendo em setores operários. A 'esquerdização' das universidades era indiscutível.

Para fazer face a esta ameaça, o PCP propôs, logo a partir do verão de 1974, expedientes para impedir os estudantes de acederem à universidade ou para obrigá-los a saírem temporariamente de lá. Como o argumento da incapacidade técnica gerou contestação, o partido teve a habilidade tática de criar uma campanha que estivesse mais próxima da consciência desses setores estudantis. É neste quadro que, cremos, nasce o Serviço Cívico Estudantil (SCE): os estudantes 'pequeno-burgueses' iriam conhecer e ajudar o povo. O SCE é precedido, em agosto de 1974, de uma Campanha de Alfabetização e Educação Sanitária, que está presente em 100 localidades de três distritos e envolve 10 mil estudantes, médicos e enfermeiros. Entre as localidades contam-se várias zonas onde o PCP não tinha influência, zonas carentes mas também onde havia uma forte campanha anticomunista, levada a cabo sobretudo pelos setores spinolistas depois do falhado golpe palaciano de Palma Carlos. Ele serve na perfeição à política do PCP porque não só tira os estudantes de um clima universitário muito marcado pela extrema-esquerda como pressupõe um reforço da aliança com o MFA, uma vez que o PCP defende estas campanhas em articulação com membros do MFA.

É, contudo, por intermédio do expediente do Serviço Cívico Estudantil, criado em novembro de 1974, que o PCP vai conseguir resultados com um alcance maior no movimento estudantil, pois este expediente vai tirar quase 20 mil estudantes das universidades, nos dois anos em que se realizou (no primeiro era facultativo; no segundo, obrigatório). O serviço cívico, que é apresentado como uma ligação dos estudantes ao povo, à vida, à realidade, é para a UEC [União dos Estu-

dantes Comunistas] o "grande debate do movimento estudantil". Ela considera que há uma 'superlotação' escandalosa no ensino superior e que aqueles que propõem barracões e mais monitores "não querem estudar". Em janeiro, a UEC promove encontros em Lisboa, Porto e Coimbra para convencer os estudantes a aderirem ao SCE e inclui no diploma que o regula a entrada na universidade garantida a quem faz o SCE. Entre as sugestões concretas do SCE está a integração dos estudantes nas campanhas de dinamização do MFA.

Às críticas dos grupos de esquerda ao SCE, a UEC responde:

> Antes do 25 de Abril, nas condições da dura repressão fascista, os senhores esquerdistas pugnavam (verbalmente claro) pela ligação do ensino à vida, à realidade dos trabalhadores. Hoje, quando o serviço cívico é uma medida profundamente progressista, berram aqui-del-rei que os estudantes vão criar mais-valia para os capitalistas, que os estudantes vão originar um maior desemprego, bla, bla, bla… (UEC, n. 12, 2. s., p. 4).

E nesta política, a UEC é ajudada pelo governo. Vasco Gonçalves (1977) faz vários discursos em que convoca os estudantes a trabalhar: "Os estudantes devem compreender que devem ser tão trabalhadores como os outros e que é o povo português quem paga as universidades". O primeiro-ministro diz compreender que os jovens estudantes sejam levados para atitudes 'ilusórias', mas afirma recusar-se a aceitar um clima "onde até o MFA é chamado de fascista".

Os estudantes do liceu rejeitam, já em fevereiro de 1975, a lei de gestão aprovada pelo governo, por considerarem que é antidemocrática, e recusam-se a participar no Serviço Cívico Estudantil. Por outro lado, não aceitam que haja notas mínimas para se dispensar dos exames e não consideram as faltas eliminatórias. Iniciam, a 17 de fevereiro, uma greve geral que se prolonga pelo mês de março. A 1º de março o ministro da Educação, Rodrigues de Carvalho, declara que a greve "é de ordem política, a julgar pelos aspetos que se estão a revelar no meio da confusão que reina no ensino secundário" (REPÚBLICA, 1975, p. 12). No mesmo dia o PCP declara que "a greve no ensino é reacionária" (REPÚBLICA, 1975, p. 20). Os liceus não cedem. O governo usa a política do "pau e da cenoura". Ameaça intervir nos liceus com medi-

das coercitivas, por um lado, e por outro, revê os critérios de remuneração dos professores, tentando evitar uma unificação entre os estudantes e professores nos liceus. Em declarações sancionadas pela Junta de Salvação Nacional, o governo declara que vai usar os meios coercitivos e encerrar escolas se não forem reconhecidos os órgãos de gestão definidos no quadro legal, em vez dos órgãos de gestão eleitos democraticamente nas escolas.[8] (1) O Ministério da Educação e Cultura declara que as "reuniões gerais de alunos não podem revogar decretos do governo".[9] (2) O PCP manifesta-se contra a greve do ensino:

> As escolas, que custam milhões de contos ao país, são para estudar, e não para serem terreno permanente de intermináveis discussões, de assembleias coagidas por grupos provocatórios, de golpes de mão, de agressões e empacotamentos. A situação é diferente nas escolas técnicas, frequentadas por trabalhadores -estudantes, do que nas universidades, frequentadas na esmagadora maioria por estudantes oriundos das classes burguesas, muitos deles trazendo, como selo de origem, o amor pela ociosidade e o parasitismo. (CUNHAL, 1975, p. 148).

Em vão – tinha nascido nas universidades a gestão democrática, nascendo com ela uma nova educação.

Apesar do maior acesso à escola, feito nos anos 60, esta era ainda uma escola elitista até o 25 de Abril. Só "quem tinha dinheiro", dizia-se nos meios populares, podia estudar e quase não existiam escolas nem professores em zonas rurais. Apesar da obrigatoriedade de o ensino ser de 6 anos desde 1965, em 1974 cerca de 26% da população é analfabeta, 85% das crianças com idades compreendidas entre 6 e 10 anos frequentavam apenas o 1º ciclo (os primeiros quatro anos de escolaridade) e apenas 28% das crianças com idades entre os 10 e 12 anos se encontravam matriculadas no 2º ciclo (os 5º e 6º anos de escolaridade).

A revolução muda tudo a uma velocidade surpreendente. Nas escolas alteram-se conteúdos programáticos, condições de trabalho para docentes e para pessoal não docente e condições de estudo para alunos. São criadas redes de transporte escolar; construídas novas escolas, cantinas e residências escolares, estipulados subsídios para

8 *República*, 3/03/1975, p. 7.
9 *República*, 5/03/1975, p. 12.

alunos carentes e houve a distribuição do leite escolar (entre outras medidas). A oferta curricular é uniformizada para os 7º, 8º e 9º anos de escolaridade, deixando de haver os ramos de ensino liceal e ensinos técnicos comercial, industrial e agrícola. Em 1974-1975, reintroduz-se o caráter laico na educação; extinguem-se a Mocidade Portuguesa e a Mocidade Portuguesa Feminina; acaba-se com a separação dos alunos em turmas por sexo.

Também no plano da gestão são introduzidas mudanças que só serão alteradas em 2008. Deixa de haver o cargo de diretor ou de reitor e os órgãos de gestão das escolas (Conselho Diretivo e Conselho Pedagógico) passam a ser democráticos, ou seja, passam a ser eleitos pelos seus pares, e no Conselho Pedagógico há representantes dos docentes, dos não docentes, dos alunos, dos pais e encarregados de educação e de outros elementos com intervenção na escola e/ou no processo educativo. São formadas as associações de pais e de encarregados de educação, associações de estudantes, sindicatos de professores e sindicatos de pessoal não docente (alguns integrados nos sindicatos da função pública). Esta gestão, muitas vezes culpabilizada pela ineficácia da gestão escolar pelos partidos da terceira via, permite-nos compreender a dificuldade que foi introduzir as reformas 'neoliberais' em Portugal durante os anos 80 e 90 porque, uma vez aprovadas no governo, as reformas esbarravam de fato, embora de forma desigual de escola para escola, na força dos conselhos diretivos das escolas e das associações de pais.

Também no ensino superior há alterações nos programas curriculares, assim como nas condições de acesso. As universidades passam a dispor de autonomia pedagógica, financeira e científica e os seus órgãos são também eleitos pelos seus pares, havendo órgãos em que há representação do pessoal docente, do não docente e do pessoal discente. O ensino é gratuito.

Outra das grandes vitórias em termos de direitos trabalhistas em 1974-1975 é o nascimento da Segurança Social. Em 1974 deixou de haver 'previdência' e passou a haver 'segurança' social. Consideramos aqui a utilização do conceito de 'proteção social' quando existe um âmbito mais vasto de manutenção (saúde) e formação (educação) da força de trabalho. Se a proteção social não é focalizada, isto é, dirigida a setores particulares, mas universal, chamar-se-á 'segurança social'. Utilizaremos o termo 'assistência' quando nos referirmos aos progra-

mas que visam à reprodução biológica da força de trabalho, isto é, medidas, privadas ou públicas (ou de gestão privada, mas de utilização dos fundos públicos, como é mais comum), para manutenção do exército industrial de reserva, ou seja, para evitar a morte (ou garantir a sobrevivência) dos desempregados e pobres.

Dá-se por força da revolução a criação de um sistema integrado de segurança social a que tem acesso toda a população; aumento das prestações previamente existentes e uma série de outras que passam a abarcar toda a população: aumento radical do valor das pensões (ver Tabela 1) e extensão da segurança social que, na Constituição, "protege os cidadãos na doença, velhice, invalidez, viuvez e orfandade, bem como no desemprego e em todas as situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou de capacidade para o trabalho".[10] Consagra-se, logo em setembro 1974, a pensão social para pessoas com mais de 65 anos e a assistência médica, na doença e na maternidade, o abono de família para os desempregados. O Fundo de Desemprego passa a estar sob a tutela do Ministério do Trabalho.

A criação da Segurança Social universal assume também a noção de riqueza coletiva, isso é, quem tinha salários muito baixos e por isso não descontava considerava-se que contribui para a riqueza coletiva; ou mesmo, outro exemplo, quem não trabalha para o mercado, mas educa os filhos, por exemplo, como no caso das mulheres camponesas. Por isso, cria-se um sistema de pensões não contributivas.

A mudança de nome – de previdência para segurança – é assim tão importante na forma porque mudou no conteúdo. Em Portugal, *grosso modo*, porque teve até há pouco tempo um dos melhores sistemas de saúde do mundo e durante muitos anos um excelente serviço educativo público (temos hoje mais doutorados do que tínhamos licenciados em 1970), a segurança social diz respeito a duas grandes áreas: as reformas/pensões, fruto do desconto dos trabalhadores ou da transferência do Orçamento do Estado (no caso das pensões não contributivas), o que só foi possível por um aumento histórico na massa salarial; e as políticas chamadas 'de ação social', que visariam colmatar a pobreza e o desemprego involuntário.

10 Constituição da República Portuguesa, artº 63, nº 3, 1976.

Uma trabalhadora do Atelier Candidinha, de alta-costura, ocupado, conta como antes do 25 de Abril "ganhávamos 70 a 80 escudos diários e fazíamos fatos em 3 dias e esse valor era de 30 e 40 contos. Já pode ver a fortuna que eles fizeram".[11] Antes do 25 de Abril, no *atelier*, o ordenado era por dia a) 20-40 escudos aprendizes; b) 50-50 ajudantes; c) 100-125 costureiras de primeira. Depois do 25 de Abril o ordenado é fixado em 3.300 escudos por mês e, em maio de 1975, passa para 4.400 escudos por mês.

Associadas à segurança social universal, que nasce em 1974 e 1975, vêm agregadas duas ideias fundamentais, interligadas: a primeira é o processo de "transferência" de rendimento do capital para o trabalho, o mais maciço de toda a contemporaneidade em Portugal, no valor de uns impressionantes 18% (ver Quadro 2). Colocamos propositadamente transferência entre aspas porque se trata de ganhos do trabalho sobre o capital, na medida em que capital é trabalho não pago.

A segunda é a consagração social e pública da proteção e solidariedade universais, que põe fim aos regimes discriminatórios, discricionários e caritativos e alargou ainda o âmbito da proteção social, consagrando não só a proteção ao nível da manutenção e formação da força de trabalho – educação, saúde, pensões –, mas também ao nível da cultura, desporto e lazer.

Quadro 2 – Remunerações do trabalho e do capital

Ano	Rendimentos do trabalho	Rendimentos do capital
1973	49,2%	51,8%
1974	54,6%	35,4%
1975	68,9%	31,1%
1976	67,0%	33,0%
1983	50,2%	49,8%

Fonte: Silva, 1985, p. 271.

11 Arquivo da RTP, 11/06/1975.

É importante assinalar que este inédito e surpreendente ganho do trabalho – que nunca antes tinha acontecido na história do país – se dá no meio de uma crise internacional, a crise de 1973, conhecida vulgarmente por crise do "choque petrolífero", que implicou uma dramática queda do PIB português. A taxa de crescimento cai de 10,78%, em 1972, para 4,92%, em 1973; 2,91%, em 1974, e -5,10%, em 1975, entrando em 1976 na fase de expansão de um novo ciclo, acompanhando o ritmo da recuperação internacional. Ou seja, nunca na história do país a burguesia tinha perdido tanto.

Quadro 3 – Decreto de aprovação da Constituição nº CRP 1976, de 10/04/1976

PARTE I – Direitos e deveres fundamentais

TÍTULO III – Direitos e deveres econômicos, sociais e culturais

CAPÍTULO III – Direitos e deveres sociais

Artigo 63º – (Segurança social)

1. Todos têm direito à segurança social.

2. Incumbe ao Estado organizar, coordenar e subsidiar um sistema de segurança social unificado e descentralizado, de acordo e com a participação das associações sindicais e outras organizações das classes trabalhadoras.

3. A organização do sistema de segurança social não prejudicará a existência de instituições privadas de solidariedade social não lucrativas, que serão permitidas, regulamentadas por lei e sujeitas à fiscalização do Estado.

4. O sistema de segurança social protegerá os cidadãos na doença, velhice, invalidez, viuvez e orfandade, bem como no desemprego e em todas as outras situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou de capacidade para o trabalho.

Quadro 4 – Cronograma da Segurança Social de 25 de Abril de 1974 à Lei de Bases de 1984

1974: Criação da pensão social e do subsídio de Natal; direito dos desempregados ao abono de família e a assistência médica.
1975: Subsídio de desemprego, melhoria da proteção social dos trabalhadores agrícolas.
1977: Alargamento da pensão social; novo regime jurídico das prestações familiares; regime transitório dos trabalhadores independentes; nova estrutura orgânica em busca do cumprimento do imperativo constitucional de um sistema unificado, descentralizado e participado.
1978: Integração dos trabalhadores de serviço doméstico no regime geral de previdência.
1980: Alargamento das prestações familiares (abono de família, abono complementar, subsídio mensal vitalício, subsídios de nascimento etc.); criação do regime não contributivo de proteção social.

Fonte: Carvalho, 2010.

A questão fundamental para compreender o nascimento da segurança social, sem a qual é impossível compreender a evolução de toda a história do Estado social em Portugal, é o aumento de salários, isto é, a transferência daquilo que é uma parte do lucro, renda ou juro para salários. Nesses anos, o aumento do salário dá-se de várias formas: aumento do salário direto (e do salário em espécie), fixação de um salário mínimo (3.300 escudos, em maio de 1974, e 4.000 escudos, em maio de 1975), direito a subsídios (desemprego, férias, natal, maternidade etc.), saúde e educação gratuitas; congelamento de preços, fixação de um cesta de compras. Massas consideráveis de capital são alocadas aos salários por outras formas, como nacionalizações sem indenização, intervenção do Estado nas empresas descapitalizadas (mais de 300 ao todo). Dão-se cortes diretos nos salários muito elevados (congelamento em 1975 dos salários superiores a 12 mil escudos).

Passa-se de 607 mil pensionistas do regime geral e da CGA, em 1973, para 943 mil, em 1975. Só na Caixa Geral de Aposentadorias, as despesas passam do equivalente a 7.700.000 euros em 1973 para 11.637.000 em 1975. As receitas passam, no mesmo período, de 4.185.000 para 8.293.000, ou seja, quase o dobro. Na Caixa Geral de Aposentadorias, a quotização média passa de 9,2 euros por usuário, em 1973, para 17,1 euros por usuário, em 1975. A despesa da segu-

rança social passa de 4,5% do PIB, em 1973, para 6,7%, em 1975. A pensão média anual da segurança social sobe mais de 50%, entre 1973 e 1975.[12]

Quadro 5 – Pensões da segurança social: despesa total

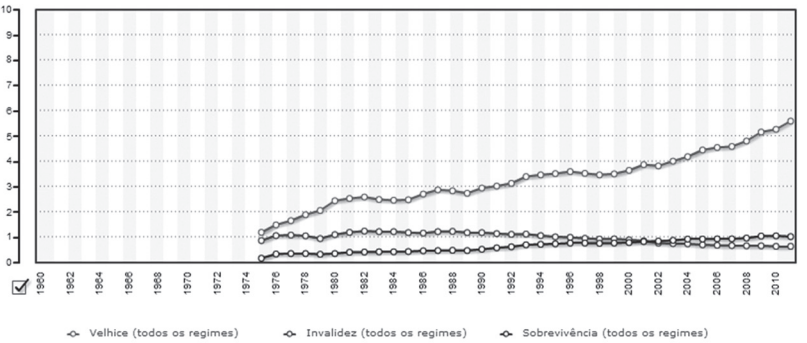
Anos	Tipo de pensão			
	Total	**Velhice (todos os regimes)**	**Invalidez (todos os regimes)**	**Sobrevivência (todos os regimes)**
1971	8878,7	-	-	-
1972	13 759,30	-	-	-
1973	21 206,20	-	-	-
1974	37 450,60	-	-	-
1975	58 364.,0	31 105,00	22 805,00	4454,3
1976	90 437,00	46 488,00	33 284,80	10 664,30

Fontes: IGFSS/MTSS. Última atualização: 23/01/2013 (Euro – Milhares)

Verifica-se que os salários diretos reais até caíram em 1974 e 1975, devido entre outros fatores à inflação, mas que, ao nível do Estado Social e da segurança social – salário social –, os ganhos foram evidentes. Deve salientar-se que não só aumentaram os salários como foram reduzidas as disparidades salariais, isto é, a diferença entre os que ganhavam mais e os que ganhavam menos atenuou-se (SILVA, 1985, p. 271). É particularmente óbvia a transferência de rendimento que significou o aumento das pensões, que pode ser ilustrado pelos Quadros 19 e 20. Um dos resultados sociais desta mudança pode ser visto no índice de Gini, uma medida de verificação da desigualdade, que passa de 0,316, em 1974 para 0,174, em 1978 (o ano em que atingiu o valor mais baixo), porém recomeçando a crescer a desigualdade a partir daí – em 1983 é já de 0,210. (SILVA, 1985, p. 271).

12 Consultado a 16 /03/2013.

Quadro 6 – Pensões em percentagem do PIB



Fonte: Pordata, 2010

Em 1970, três quartos da população ativa são assalariados.

Mais de 2/3 dos trabalhadores da indústria (67,4%) concentravam-se em unidades fabris com mais de 20 pessoas. Santos et al. (1976) afirmam que houve um crescimento da classe operária (aqui entendida no sentido de trabalhador produtivo-industrial), entre 1950 e 1970, de 768 mil para 1.020.000, isto num quadro de verdadeira sangria de força de trabalho com destino aos países mais ricos da Europa Ocidental. Em 1960, mais de 40% dos portugueses eram analfabetos, 44% possuíam o ensino básico primário ou sabiam ler e escrever sem ter frequentado o ensino [formal] e menos de 1% da população adulta tinha o ensino superior ou finalizado o ensino secundário. (BARRETO, 2005).

A Segurança Social ou o Estado Social não nasceram no Estado Novo ou mesmo no período final do marcelismo – essa assunção é uma forma de revisionismo histórico, no sentido hobsbawmiano de ideologia sem base material em novos dados (HOBSBAWM, 1996) ou, no melhor dos casos, um anacronismo, por duas razões:

1) não decompõe os valores e o âmbito da previdência, limitando-se a referir o crescimento;

2) omite que há uma alteração qualitativa entre medidas meramente assistencialistas, que, como referimos, dizem respeito à reprodução biológica da superpopulação relativa (desempregados ou muito pobres), medidas de proteção social para

> franjas das classes trabalhadoras, estas sim medidas de manutenção (saúde) e formação (educação) da força de trabalho e medidas que configuram uma segurança social, universal, que são não discriminatórias, não focalizadas e estendem-se mesmo ao lazer.

Quando se analisa o aumento desta previdência, verifica-se que é um jogo de subsistência: ela não assegura medicamentos e quando o faz não assegura proteção na maternidade; já na década de 60 subsidiava no máximo os períodos de doença até 270 dias, só depois dos anos 1950, e só para os que estão abrangidos pela assistência, passam a ter auxílio nos internamentos hospitalares, o sangue era vendido, o valor das reformas irrisório, nos casos restritos em que existiam. Citamos apenas alguns exemplos que dão conta daquilo que mesmo autores como Manuel de Lucena, que consideram haver progressos significativos no Estado Novo, não deixam de concordar ser algo que oscilava entre a miséria e a "franciscana miséria".

Há unanimidade entre todos os investigadores no que diz respeito ao baixíssimo e restrito sistema previdenciário durante o Estado Novo (PIMENTEL, 1999; CAPUCHA, 1986; entre outros). A mendicância mendicidade será crime até ao final dos anos 60, considerada um caso de polícia. Os opositores ao regime perdiam benefícios sociais, para além dos políticos. Todos os outros índices de bem-estar, assunto por nós tratado em *Quem paga o Estado Social em Portugal?* – saúde, mortalidade infantil, educação e alfabetização, lazer, esperança de vida – estão equiparados a países subdesenvolvidos e atrasados. (VARELA, 2012).

Mas, como referimos, o que importa ver nessa relação é o âmbito e valores cobertos, os quais foram, até 1974, sempre diminutos e irrisórios, em todas as áreas, mas em particular nas reformas, isto é, na possibilidade de ter um ganho salarial que permita receber na velhice, deixando de trabalhar. Assinalar as dezenas de alterações à lei (as principais assinaladas no Quadro 4), os alargamentos de prazos ou aumentos de contribuições não é suficiente para se concluir que há um Estado Social em gestação no Estado Novo. Desde logo porque esse Estado deu como alternativa a 1,5 milhão de pessoas – mais de 10% da população – a emigração porque as condições de pobreza e a estagnação da mobilidade social eram já irreversíveis naquele regime

(BARRETO, 2005). Mas, sobretudo, porque quando se estima a história da segurança social avalia-se qualitativamente – não é só a abrangência que dá um caráter focado à previdência social, isto é, não se observa só a quantidade de pessoas que estão nela abrangidas, que mesmo assim não era nem nunca foi universal até 1974, mas o valor e o alcance do que recebem. No caso de Portugal, até 1974, falamos de valores muito abaixo dos mínimos de subsistência (PIMENTEL, 1999). O conjunto das despesas sociais do Estado, em 1973, em Portugal, correspondia a 4,4% do total do PIB, sendo que, na mesma altura, era de 13,9% na Grã-Bretanha, 10,6% na Itália e 15,4% na Dinamarca. (FONSECA, 2008, p. 87).

Entre 1926 e 1933, parece ter havido uma compreensão clara por parte da maioria dos setores da burguesia portuguesa de que a modernização capitalista e a acumulação de capital, em grande medida baseada no modelo colonial, não poderia ser feita sob um regime democrático porque, ao se dar já no século XX, dá-se a par da existência de um novo sujeito social, o operariado e setores médios da sociedade, que exigiam além da liberdade política a 'libertação econômica'. Tal como noutros casos – os países que vão constituir as forças do Eixo na II Guerra Mundial – a democratização tardia do país leva a que, quando esta é feita, o proletariado já tinha uma expressão suficientemente importante para impedir a estabilização política do regime. A solução para este nó górdio é a instauração de um regime bonapartista no qual, como se refere o jurista Ângelo Ribeiro, não se podia propriamente "falar de direitos humanos, no sentido de liberdades cívicas, na sua múltipla vertente de direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais, que fazem de um país um "Estado de Direito", [estes] foram praticamente inexistentes em Portugal" (RIBEIRO, 2000, p. 559) entre 1926 e 1974.

O fim do pacto social

Entre 1975 e 1986, um pacto social é assinado no país, na forma da Constituição, sedimentado em ganhos significativos para o trabalho conquistados em 1974-1975, em troca da desistência, por parte das organizações sindicais e políticas representantes dos trabalhadores, da luta estratégica pelo poder, alterando a forma de propriedade.

Os pactos sociais surgem normalmente em épocas de conjunturas econômicas de crise, embora esta não seja variável *suficiente* para determinar um pacto social. Devem existir outras, entre elas, cremos, a real capacidade de cedência, neste caso, do elo mais forte, os empresários/patrões, ou seja, a capacidade de reformas dentro do sistema capitalista que signifiquem algum tipo de ganhos para o elo economicamente mais fraco desta relação, o trabalho. Muitas das "conquistas de abril" só foram legalizadas nos anos vindouros, como referimos. É certo que depois do golpe de 25 de novembro de 1975, que põe fim à dualidade de poderes nas forças armadas, introduzem-se paulatinamente leis que são um recuo face à situação de fato do biênio 1974-1975, mas, traumatizadas por uma explosão social sem precedentes, um movimento operário forte, extremamente organizado, as classes dirigentes vão de fato criar as condições legais para a institucionalização de muitos daqueles direitos.

Não há, *ao contrário* do veiculado pelo senso comum, um decréscimo linear dos conflitos sociais com a institucionalização e estabilização do regime democrático representativo, mas estes vão adquirir, gradualmente, um caráter diferente, sobretudo no que toca às reivindicações, organização e suas direções. O número de greves, segundo dados oficiais, por exemplo, mantém-se muito elevado. A situação social estava longe de estar estabilizada política e socialmente. Entre 1976 e 1983, o país vai ter nada mais, nada menos, do que dez governos, dois dos quais interinos e três de iniciativa presidencial. Era o resultado institucional de um país fortemente radicalizado (recordemos os quase 800 mil votos em Otelo Saraiva de Carvalho, em 1976!), saído de uma revolução parcialmente vitoriosa que fazia entrar agora no vocabulário as "conquistas de abril", "os direitos adquiridos", em referência aos direitos conquistados. De tal forma que a tentativa de impor a concertação social em 1977 – cujos princípios estavam contra o pacto social porque estabeleceu por decreto-lei o limite de 15% para os aumentos salariais e a fixação de por uma cesta de compras, entre outras medidas – é um vexame e o I Governo Constitucional cai.

O pacto social, nascido em 1975 e consagrado na Constituição de 1976, tinha-se mantido por causa desta intensa conflituosidade herdada da revolução e não por causa de um pacto ou por ausência de conflitos. O pacto social só se manteve, num aparente paradoxo,

quando não existiu pacto, isto é durante a revolução e a instabilidade dos dez anos seguintes, e a existência jurídica do pacto – plasmada na concertação social – foi significando o fim desse mesmo pacto social. Ou seja, pactos sociais não dependem de acordos, mas da inexistência deles: mantêm-se enquanto há conflito social. As reformas nascem elas mesmas de conflitos agudos e não de negociações. E o pacto vai terminar entre 1984 e 1986 justamente pela ausência de conflitos em resposta à grande crise econômica de 1982 e 1984 a que os trabalhadores não contrapõem uma situação semelhante à de 1974 e 1975, mas escassa resistência à erosão dos salários comidos pela inflação, as demissões coletivas e salários em atraso. O pacto social termina na segunda metade da década de 80, com o nascimento da concertação social – por muitos chamada de pacto social, porque esse é o seu nome formal, mas os dois não são a mesma coisa. A concertação social foi criada para pôr fim ao pacto social. No seio desta foi que se negociou, com um papel central do Fundo Social Europeu, a grande precarização da força de trabalho em Portugal, numa fórmula que sintetizei numa metáfora dura: "os pais de abril venderam os filhos". Mantiveram os seus direitos a troco da precariedade das gerações vindouras, pagando o preço de uma infantilização histórica desta geração, em que o conflito se transferiu do seio da empresa para a família, que sustenta a parte do salário não paga pelo patrão. Mas, nestes 40 anos, um movimento complexo de reconversão do mercado de trabalho manteve conquistas de abril até 2008, para uma parte da população, sendo que grande parte dela foi afastada desse equilíbrio de direitos sociais, logo no final dos anos 1980.

O pacto terminou aí, nos anos 80, porque:

1) Derrotou-se o setor mais importante do movimento operário organizado como exemplo para todos os outros setores das classes trabalhadoras e setores médios – três anos de salários em atraso na Lisnave[13] levaram à derrota destes trabalhadores que assinaram o primeiro compromisso de empresa alguma vez feito em Portugal naqueles termos (de "paz social"), e que teve um efeito simbólico sobre os outros setores, à semelhança do que acontece com a derrota dos mineiros com Margaret Thatcher, na Inglaterra, dos controladores

13 Estaleiros Navais de Lisboa.

aéreos nos EUA, dos operários da Fiat em Turim, e, mais tarde, dos trabalhadores do petróleo no Brasil.

2) Ligação estreita entre um sindicalismo fortemente apoiado na negociação e não no confronto – embora mais ou menos pactuante consoante seja protagonizado pela UGT ou pela CGTP – e, tendo este sindicalismo fortes ligações com o regime democrático, feitas a partir do elemento Estado, visto não como um opositor, mas como um árbitro para o qual as propostas eram direcionadas, em vez de para as empresas, como foi característico do período da revolução. Os principais sindicatos de então, aceitando a necessidade de sair da crise, mantendo o mesmo modelo de acumulação, aceitaram que a "saída da crise" fosse feita por ajudas diretas maciças às empresas, por um lado, e por outro, por ajudas indiretas pela via da transferência para o Estado de parte dos custos da força de trabalho (caso das reformas antecipadas ou das isenções de contribuições para a Segurança Social). O papel do Estado, como moderador, na forma de concertação social, foi visto como uma forma de corporativismo, rejeitado pela CGTP, mas só durante um ano, findo o qual esta aderiu também ao Conselho, embora não tenha assinado todos os acordos.

3) Melhoria de vida e dos níveis de consumo das classes médias e trabalhadoras. Esta melhoria deu-se e foi efetivamente como tal sentida, embora consideremos que não se dá por aumentos reais de salários, mas, entre outras razões, pelo aumento do crédito a juros baixos para compra de habitação (que hoje é um pesadelo e um garrote sobre os salários, que, entretanto, desceram vertiginosamente) e pelo barateamento de produtos básicos, com a entrada maciça da China e da Índia na produção para o mercado global. Este fato foi associado, então, à entrada na CEE e à promessa de mobilidade e prosperidade social.

4) Mudanças no sistema internacional de Estados, na sequência da queda do Muro de Berlim e do fim da URSS. Não foi, cremos, o fim da URSS que determinou a erosão dos direitos sociais – argumento usado frequentemente – porque essa erosão passou por difíceis e inúmeras negociações sindicais. Mas parece ser um argumento com rigor que o fim da URSS foi visto com desesperança por quem acreditava, sobretudo, em países como Portugal onde havia fortes partidos comunistas, que havia "algures a Leste" uma sociedade mais igualitária. Não era, como sabemos, uma sociedade igualitária e, num aparente paradoxo,

porque se prende esta à política de coexistência pacífica. A gestão da precariedade foi negociada também com os mesmos sindicatos – de inspiração comunista – que tinham na União Soviética um exemplo e que advogaram, numa construção de memória que não tem sido alvo de uma visão crítica, que o fim da URSS tinha significado o fim das "conquistas adquiridas" no Ocidente.

5) A utilização do Fundo da Segurança Social para gerir a precariedade e o desemprego, criando um colchão social, seguindo as orientações do Banco Mundial, capaz de evitar disrupções sociais fruto da extrema pobreza, desigualdade ou regressão social. Tal utilização foi negociada, caso a caso, e na maioria deles aceita pelos sindicatos, sob a forma de reformas antecipadas – bancos, grandes empresas metalomecânicas (só na Lisnave quase 5.000 trabalhadores vão até dez anos para a reforma antecipada com a totalidade dos salários), estivadores e trabalhadores portuários (o número é reduzido de 7.000 para os atuais 700 em todo o país), setor das empresas de telecomunicações, para citar alguns exemplos. Em troca, conservam-se os "direitos adquiridos" para os que já os tinham e/ou não entram novos trabalhadores, ou os que entram ficam já sob um regime de precariedade, o que implica uma redução substancial das contribuições para a Segurança Social. O que se verifica é uma estreita ligação entre gestão da força de trabalho empregada, os fundos da Segurança Social e a produção crescente de medidas assistencialistas para atenuar os efeitos da conflitualidade social decorrentes de uma situação de desemprego que se afirma cíclica mas crescente (subsídios de desemprego, apoio a *lay-offs,* formação profissional, rendimento mínimo, rendimento social de inserção, subsídio social de desemprego, subsídio parcial de desemprego).

O Estado regulador da flexibilidade: "Muito Estado e pouco social"

"Queremos um Estado forte na economia", defendem muitos na sociedade portuguesa hoje, sobretudo os economistas de inspiração keynesiana. Insistem que o projeto neoliberal consiste em retirar força ao Estado e que a resposta a este "fanatismo liberal" é o combate pelo reforço do papel desse mesmo Estado.

Não partilho desta hipótese. Nunca tivemos tanto Estado como hoje e o centro das reivindicações sociais igualitárias e livres, o coração dos projetos emancipatórios (que terão que respeitar a liberdade individual, que não é uma nota de rodapé na mudança social, mas o seu coração), consiste em retirar força a este Estado, devolvendo-a a organizações da sociedade, de base, com origem nos lugares onde as pessoas trabalham, habitam e outros por inventar, num período em que o trabalho à peça e ao domicílio ganhou uma dimensão gigante (recibos verdes etc.). O aprofundamento da democracia é hoje um desígnio central da civilização, e exige mais intervenção da sociedade, recuperação do controle da população sobre a *res publica*, em vez de se limitar a um cheque em branco passado num ato eleitoral de quatro em quatro anos.

Estamos, porventura, perante uma transição histórica que não representa o fim da história, mas o fim de uma época, que só encontra paralelo com os anos 30 do século XX, ainda assim com muitas diferenças. Esta época, este novo tempo, exige a mobilização social organizada como contraponto ao desânimo individual, exige poderes democráticos que sirvam de contrapoder a um Estado-total que, por múltiplas vias, se tornou asfixiante, controlando todos os interstícios da vida – do pequeno pescador que não pode vender a dourada numa tasca humilde à beira-mar ao colosso da dívida pública; da senhora do mercado que esconde os sacos de plástico dos fiscais das finanças à saúde privada, financiada de forma direta a 40%, a 50%, pelo Serviço Nacional de Saúde. O Estado é total, agregando em si um poder desmesurado que, como todo o poder concentrado, seja em que mãos for, é demais.

Graças ao seu peso econômico, o Estado condiciona a economia privada no sentido de conservar e ampliar a sua margem de lucro, não importando que esse mesmo lucro possa transubstanciar-se em rendas como as PPP. Existe nesse procedimento uma certa democracia das quotas. Assim, as quotas de mercado determinam a preferência do Estado pela salvação de determinado tipo de capitais, resultando numa erosão simultânea dos níveis salariais e da existência dos pequenos produtores independentes, ou seja, aqueles que produzem de acordo com uma estratégia própria para um mercado concorrencial qualquer. Os pequenos produtores dependentes, ou seja, aqueles que produzem para um cliente, um grupo maior, não passam na verdade

de um departamento condicionado pela estratégia do seu único cliente. É estimulante comparar este comportamento do Estado com aquele adotado pelo Estado Novo que produzia um condicionamento semelhante por meios políticos. O Estado hoje condiciona por meio da dívida pública e de outras rendas fixas, como as parcerias público-privadas, cuja taxa de rentabilidade só é superior, em alguns casos (14%, 18%), no negócio da droga; o Estado regula a flexibilização laboral, criando um emaranhado de leis, estágios etc. (e não, como se diz erradamente, promovendo a "desregulamentação", porque a flexibilidade é profundamente *regulada* pelo Estado), que promove e cria a precariedade laboral e o desemprego; o Estado determina os cortes dos salários do setor público, que servem de arrastamento e exemplo para cortes nos salários no setor privado; o Estado nunca obteve tanta arrecadação fiscal na sua história; o Estado substitui-se ao tradicional conflito patrão-trabalhador, assumindo pela via de leis gerais (horas extraordinárias, estágios não remunerados, regulação do banco de horas etc.) os cortes na massa salarial (cortes diretos e indiretos); o Estado estimula a privatização de bens públicos, expropriando diretamente serviços fundamentais (ANA, PT, EDP) ou usando dinheiros públicos para sustentar diretamente os negócios privados (saúde privada, bancos privados, entre outros).

O Estado que quase todos abraçam com carinho na sociedade portuguesa é o Estado Social. Em rigor, historicamente, o Estado Social é sobretudo o *salário social*: as pessoas pagam impostos e contribuições sociais que querem ver restituídos em serviços públicos que o Estado não dá, devolve. Em segundo lugar, o Estado Social não é uma dádiva do Estado, ele nasceu contra o Estado, nas lutas sociais de 1974-1975, quando ocorreu o aumento e o alargamento de pensões e reformas, a unificação da saúde com a nacionalização das [Santas Casas de] misericórdias e outros hospitais privados (até o sangue se comprava e vendia até 1974!), e uma educação democrática que tinha como eixo o ensino unificado – igual para pobres ou ricos até ao 9º ano – e a gestão democrática das escolas, entre outros exemplos.

O Estado hoje, cada vez mais, aparece como aquilo que sempre foi: um instrumento cada vez mais complexo (com agentes e estruturas, sobretudo os agentes contraditórios com o próprio Estado, muitas vezes), de promoção da concentração de riqueza social nas escassas

mãos de alguns, e não uma fonte de confiança e bem-estar público para a maioria dos que vivem sob o seu domínio.

Com frequência, ouve-se dizer que o Estado desregulamentou as leis trabalhistas ou que estas foram desregulamentadas, deixando a uma suposta mão invisível, a lei da oferta e da procura de emprego, o mercado de trabalho. Discordo fortemente desta abordagem porque ela não corresponde à realidade. A flexibilização das leis trabalhistas tem sido fortemente regulamentada pelo Estado, que não tem tido um papel ausente na regulação das relações trabalhistas, mas antes um papel preponderante na implementação de leis promotoras da flexibilização, do desemprego, da precariedade e da gestão da assistência social para evitar revoltas sociais com as consequências esperadas do desemprego cíclico. Desregulamentar ou regulamentar a flexibilização não é um mero jogo de palavras: numa, o Estado abstém-se de intervir na economia; na outra, joga um papel regulamentador a favor de uns contra os outros.

Como expressa Marcel van der Linden, o fundador da história global do trabalho:

> A segurança social é muitas vezes considerada como uma conquista das lutas e dos movimentos dos trabalhadores. Mas isso não é inteiramente correto. Não só outras classes sociais desempenharam muitas vezes um papel importante na sua realização (por exemplo, os agricultores na Suécia), como também é importante reconhecer que a maioria dos Estados-providência da Europa Ocidental só começou a florescer quando os grandes protestos da classe trabalhadora de finais dos anos 1940 tinham declinado ou sido derrotados. Muitas das disposições sociais que surgiram após a Segunda Guerra Mundial *não* foram assumidas à custa do capital. Como a *Economic Survey of Europe,* das Nações Unidas, já observava em 1950: "Todo o sistema de segurança social foi financiado por uma enorme redistribuição de rendimentos no seio da classe trabalhadora." Nesse sentido, a segurança social deu a provar aos trabalhadores o seu próprio remédio. (VAN DER LINDEN, 2013).

O Estado tem tido um papel central nesta reconfiguração histórica do mercado de trabalho, sendo cada vez mais um Estado interven-

tor e não um Estado liberal, ou neoliberal, ou ainda desregulador. Pelo contrário, desenha-se crescentemente um Estado que tem um papel central na inversão da queda tendencial da taxa de lucro pela transferência do salário social – salário necessário à manutenção e formação da força de trabalho – para formas de lucro/renda ou juros. E um Estado gestor e executor da flexibilização laboral e dos programas assistencialistas que atenuam a instabilidade social resultante da instabilidade trabalhista, mas que têm como contrapartida a descapitalização da segurança social.

Assim, numa imagem simples, a segurança social dos pais, a "geração de abril", foi o fundo usado para criar as condições sociais para precarizar "os filhos". Fundo que teve uma dimensão econômica (prolongar a permanência dos filhos em casa e subsidiar o desemprego) e uma dimensão política (a criação de uma geração de jovens com níveis moleculares de organização político-social e de uma massa de pessoas dependente de programas assistencialistas). Mas esse amplíssimo contingente de precários e desempregados *grosso modo* corresponde hoje à metade do total da força de trabalho, o que criou uma fraqueza social objetiva no conjunto de todas as categorias de trabalhadores e setores médios – em níveis político e de organização – que permitiu fazer regredir, de forma dramática, os salários dos pais a partir da crise de 2008, para mantermos a metáfora. É possível, sugerimos, que a precarização e o desemprego dos "filhos" criem a pressão social, hoje, para as demissões dos "pais".

Este é um processo complexo e desigual e esta imagem mais não é do que a superfície de um problema intrincado que hoje se coloca à sociedade portuguesa, mas que tem nas condições e nas relações laborais como um todo – empregados, desempregados e aposentados – o centro da questão.

A precariedade surge em Portugal como um fenômeno generalizado a partir do final dos anos 80 e início dos anos 90. Para tal, foram criadas condições nas quais o Estado teve um papel essencial.

Partiu do Estado a criação do subsídio de desemprego para amparar os efeitos do desemprego (a incapacidade de sobreviver) em associação entre o fundo da segurança social e o fundo de desemprego (a introdução da taxa social única, em 1986, aliás, condição

imposta pela própria UE). Ou seja, junta-se no mesmo fundo o dinheiro das reformas e pensões e o do subsídio aos desempregados. Dito de outra forma, metafórica, usa-se a pensão dos pais para pagar o desemprego dos filhos.

Foi obrigatório, no quadro da adesão de Portugal à União Europeia, a instituição do regime jurídico da pré-reforma (Decreto-Lei nº 261/91, de 25 de julho). Foi massivamente usado nas empresas nacionalizadas antes de serem privatizadas (banco, seguros etc.).

Poucos anos depois do começo da precarização, inicia-se uma série de programas assistencialistas para amparar seus efeitos: aumento da duração do subsídio de desemprego e criação do subsídio de desemprego parcial (1999); criação do Rendimento Mínimo Garantido (1996), substituído pelo Rendimento Social de Inserção (2003). A pobreza hoje é gerida pelo Estado criando gigantescas bolsas de dependência: 3 milhões de portugueses são pobres antes das transferências estatais, apesar de hoje sermos mais produtivos – produzimos mais riqueza em média do que nos últimos 40 anos – pois a produtividade do trabalho aumentou 430% desde 1961 aos nossos dias.

Coube também ao Estado promover demissões diretas: função pública, RTP, Lusa. Promover demissões indiretas (aumento do IVA nos restaurantes e aumento das rendas, que leva à falência uma miríade de pequenos comerciantes, que são assim proletarizados, isto é, ficam na condição de que têm a sua força de trabalho e nada mais para vender e assim sobreviver); aumento generalizado da carga fiscal; imposição de estágios (sem exigir a sua remuneração por lei), o que significa prolongar anos de trabalho gratuito. Finalmente coube ao Estado, por meio da formação profissional e das políticas ativas de emprego, usar o dinheiro da segurança social para pagar os salários de empresas privadas.

Mas não coube ao Estado, é preciso dizê-lo, o papel único. Também as famílias assumiram um salário-família, ou seja, como os filhos não ganhavam o suficiente para ter uma vida decente com trabalhos precários, mantiveram-nos em casa abdicando assim as famílias de uma parte do salário para pagar a alimentação, a habitação, os colégios dos netos etc. Transferiu-se para a família a luta entre trabalhadores e patrões por aumentos salariais, ou seja, os salários conquistados em lutas sociais pelos pais no após 25 de Abril foram a

almofada usada para precarizar os filhos sem reação organizada e coletiva por parte destes.

Recorde-se que a substituição maciça de trabalhadores precários só foi possível num quadro de reconversão do mercado de trabalho, em que dezenas de milhares de trabalhadores entraram na pré-reforma ou reforma antecipada e isso foi feito, na maioria dos casos, então, com apoio dos sindicatos (e a concertação social jogou aqui um papel fundamental), acreditando que assim estariam a salvar a "economia do país" e a evitar a deslocalização para Leste das empresas… esquecendo que assim estavam a recriar o Leste aqui, ou seja, a permitir a existência de salários de mera sobrevivência.

Notas conclusivas

"A precariedade é o padrão histórico no desenvolvimento capitalista". Hoje, a precariedade trabalhista atinge mais de 70% da população portuguesa. A somar aos 1 milhão e 300 mil desempregados há cerca de mais dois milhões em diversas formas de precariedade: recibos verdes, contratos a prazo, subcontratações, falsos "patrões", em que a casa mãe deslocalizou custos para "empresários" individuais (com dois ou três empregados). Mas há também, depois de 2012, uma quantidade (centenas de milhares? Mais de um milhão?) que, tendo contrato sem termo, se encontra em situação de precariedade laboral por força da nova lei das demissões/indenizações (Lei 23/2012) que permite às empresas despedir de forma fácil e barata. As indenizações por demissões com algum valor para o trabalhador e que representem um custo real para as empresas foram uma das garantias da segurança do emprego conquistada nas lutas sociais da revolução de 1974-1975; sem elas, a precariedade estende-se de fato a quem tem contrato de trabalho, que deixa de ser um contrato efetivamente protegido.

O cenário trabalhista de hoje, de efetiva ou possível rotatividade da força de trabalho em pelo menos 70% da população empregada, é único na história do país. No Estado Novo, a precariedade era semelhante, mas muito distinta historicamente, dado que uma parte da sociedade era, até aos anos 1960, agrária e a guerra colonial, a escassa formação da maioria da população e a emigração de 10% da população ativa, criavam um cenário distinto daquele que hoje se verifica.

Havia efetiva escassez de força de trabalho qualificada e, no final dos anos 60, havia mesmo escassez de força de trabalho total. Faltavam braços para trabalhar. Isso levou, por exemplo, ainda no Estado Novo, às primeiras tímidas reformas de educação e saúde – formação e manutenção da força de trabalho. Com escassez, havia mobilidade social. Hoje, o processo é de regressão social, e não só de imobilidade. Os filhos não vão viver como os pais, mas pior, enquanto se mantiverem estas escolhas que, como todas as escolhas sociais, são em primeiro lugar políticas.

É importante voltar a frisar: quando falamos de desemprego e precariedade – com exceção do desemprego estrutural, elevado mas não majoritário – falamos das mesmas pessoas. Parte do ano estão desempregadas, parte estão precariamente empregadas. Esta rotatividade garante que a acumulação dos diversos capitais é feita com uma pressão constante sobre os salários porque os que estão empregados aceitam baixar as condições laborais com medo de serem substituídos. Um trabalhador precário ganha em média menos 35% a 40% de salário. Este fato coloca em causa a sustentabilidade da Segurança Social e do Estado Social, não devido a alterações demográficas (como é frequentemente alegado), mas por alterações das condições trabalhistas dominantes.

Como chegamos a este cenário? Construindo um modelo 'chinês' de 'competitividade' no mercado internacional, baseado na força de trabalho barata. Como refere, com estranho regozijo, um relatório do presidente do Banco de Portugal, com base "na queda do consumo interno por força dos baixos salários e na transformação da economia numa economia exportadora". Regozijo por aquilo que na economia crítica se chama o aumento da "mais-valia absoluta", ou seja, não se acrescenta riqueza pela utilização de novas tecnologias e melhor formação, mas acrescenta-se lucro utilizando ao máximo a força de trabalho, que assim fica exausta e menos produtiva – mais da metade dos empregados em Portugal trabalha entre 40 e 70 horas semanais. Neste modelo que vigora no país, o primeiro regulador dos salários já não é a existência de uma polícia política e a proibição dos sindicatos, como no Estado Novo; já não é a concertação social dos anos 80, em que se mantiveram direitos para os mais velhos, diminuindo-os para os mais novos que entravam no mercado de trabalho (com o apoio da maioria dos sindica-

tos, de vários quadrantes, convém não o omitirmos). Hoje, o primeiro regulador do preço da força de trabalho em Portugal é o "clássico": o desemprego. O medo de serem substituídos por uma massa de disponíveis leva a uma queda geral dos salários. Sobre isto os sindicatos têm-se mostrado, na sua maioria, incapazes de atuar.

O país no século XIX era predominantemente rural, prevalecendo os mecanismos pré-capitalistas de reprodução social, baseados em solidariedades de família, de aldeia. Um grande número de filhos mantinha e assegurava a força de trabalho para o campo (ou saíam para emigrar) e um grande número de filhas assegurava a reprodução e sobrevivência da prole e manutenção (cuidado) dos velhos e doentes.

Em 1910, a agricultura ocupava 61% dos ativos e só 17% da população vivia em centros urbanos com mais de 5.000 habitantes. Devido à crescente expropriação de bens públicos, aumentos de impostos sobre terras e propriedade, gradual privatização das propriedades comuns, foi sendo criado um contingente de trabalhadores assalariados, forçados a sair do campo, onde não conseguiam sobreviver, para rumar aos centros urbanos em crescimento. Não houve força política do movimento operário para desenvolver mecanismos amplos de proteção social até à Revolução de Abril. E que, durante a República, não só porque a ruptura do movimento operário com a burguesia republicana foi lenta, mas também porque os setores mais audazes e formados das classes trabalhadoras estavam protegidos, sobretudo por associações mutualistas. As questões da proteção social, dentro da questão geral das condições de trabalho no país, só se tornam um problema que afeta o equilíbrio do Estado quando já estamos no regime concebido exatamente para contê-las, a ditadura do Estado Novo. Este foi, na sua essência, a "disciplinação" da força de trabalho. Durante este período, marcado pelo trabalho barato na metrópole, trabalho forçado nas colônias e condicionamento industrial é que se formam os grandes grupos econômicos. A marca da modernização portuguesa é o atraso e o recurso ao trabalho barato e à utilização do Estado para ajudar a concentrar riqueza.

Só a revolução de quase dois anos, que começa com o golpe de 25 de Abril de 1974, terá força para fazer nascer direitos universais. Foi uma das maiores revoluções do século XX, marcada pelo protagonismo do movimento operário industrial, que foi a força motriz do processo.

E onde 1/3 da população se envolveu em mecanismos de democracia direta, sobretudo comissões de trabalhadores, moradores, mas também, durante e depois do 'Verão Quente', de soldados. Com a revolução, nasce o direito ao trabalho. A massa salarial cresceu como nunca – uns espantosos 18% foram transferidos do fator capital para o fator trabalho, e esse valor deveu-se sobretudo ao crescimento do Estado Social e da Segurança Social ou seja, era salário indireto.

Mas o volume de capitais acumulados a partir de 1974-1975 por via dessa mudança foi alocado parcialmente – a partir da crise de 1981-1984 – para financiar e regulamentar a flexibilização do mercado laboral. Passou-se de uma política de Estado Social Universal – isto quer dizer que não é necessário fazer prova de pobreza ou desemprego para ter acesso a medidas universais de proteção (saúde, educação, segurança social, que são sustentadas por impostos progressivos), para uma política de assistência, em que é necessário fazer prova de pobreza para ter acesso a saúde gratuita, descontos nos livros escolares, acesso a cantinas sociais, renda de casa subsidiada etc., e, mais tarde, rendimento mínimo garantido. Todas estas políticas assistenciais são criadas, segundo os autores, para colmatar as desigualdades sociais e promover a reintegração no mercado de trabalho, mas verifica-se o contrário. O aumento das medidas sociais compensatórias – a assistência social – é concomitante com o aumento da precariedade laboral e estas medidas são realizadas simultâneamente quando com o fim da gratuidade do acesso à saúde, à educação, passa a verificar-se, já desde os anos 1990, o princípio efetivo do "pagador-utilizador".

Entre as medidas legais de flexibilização laboral destacam-se, a partir de 1985-1987, a facilitação das demissões coletivas, a utilização do fundo da segurança social para compensações aos demitidos, mais tarde a facilitação das demissões individuais, sobretudo com as alterações legais de 2003, 2009 e 2012, banco de horas, políticas ativas de emprego, entre muitas outras. Um dos resultados sociais desta mudança pode ser visto no índice de Gini (que mede a desigualdade social), que passa de 0,316, em 1974, para 0,174, em 1978 (o ano em que atingiu o valor mais baixo, depois das políticas de proteção ao emprego da revolução de 1974-1975), mas recomeça a crescer a partir de 1983, ano em que é de 0,210. Desde então mantém tendencial-

mente uma subida para atingir hoje o valor de 0,338, um dos mais elevados de toda a União Europeia.

O paralelo com a crise de 1929 é inevitável. Tom Joad, a personagem central do magnífico *As vinhas da ira*, chega a um cruzamento quando sai da prisão e decide para onde ir. É um jovem camponês que a perda de posse de terras transforma em proletário (subempregado ou desempregado). Ao longo da viagem pela mítica estrada 66 nos EUA, em plena crise de 1929, ele transforma-se de *oki* – nome depreciativo para os camponeses do Oklahoma – em imigrante na Califórnia, de criminoso comum em preso político, de camponês em assalariado. As crenças desaparecem, as dúvidas acordam.

Expropriação, desemprego, desumanização. Cada dia, a família Joad vive a marcha capitalista e dela toma consciência, devagarinho. Uma das peças fundamentais deste caminho rumo à consciência de classe é o papel do Estado ao longo desta viagem. A família Joad, no limiar da miséria, expropriada por banqueiros, enganada por angariadores, explorada por patrões, humilhada, encontra o Estado, exclusivamente, na figura da polícia: a fiscalizar a migração da mão de obra, a se infiltrar em acampamentos de trabalhadores, a prender "agitadores", a provocar motins para depois ter direito a intervir "sem mandato" e, finalmente, a tentar prender Joad porque ele matou um policial que tinha, à sua frente, acabado de matar um ex-pastor sindicalista que dirigia uma greve. No final do livro, abandona o campo keynesiano do *welfare state*, uma ilha de um mundo miserável, e diz**: "**Andarei por aí no escuro. Estarei em toda a parte. Para onde quer que olhem. Onde houver uma luta para que os famintos possam comer, estarei lá. Onde houver um policial a espancar uma pessoa, estarei lá. Estarei nos gritos das pessoas que enlouquecem. Estarei nos risos das crianças quando têm fome e as chamam para jantar. E quando as pessoas comerem aquilo que cultivam e viverem nas casas que constroem, também lá estarei."

Submetido em 26 de novembro de 2015 e aceito para publicação em 10 de março de 2016.

Referências

ARCARY, Valério. **Esquinas perigosas da História.** Situações revolucionárias em perspectiva marxista. São Paulo: Xamã, 2004.

BARRETO, António (Coord.). **Dicionário de História de Portugal**, v. 7, p. 134-137, 1986.

_____. Mudança social em Portugal: 1960-2000. In: PINTO, Costa. **Portugal contemporâneo**, Lisboa: D. Quixote, 2005.

BEAUD, Michel. **História do capitalismo**. Lisboa: Teorema, 1992.

CAMPOS, António Correia de. Saúde Pública. In: BARRETO, António; MÓNICA, Maria Filomena (Coords.). **Dicionário de História de Portugal**. Porto: Figueirinhas, 2000.

CAPUCHA, Luís Antunes. Assistência Social. In: MÓNICA, Maria Filomena; BARRETO, António (Coords.), **Dicionário de História de Portugal**, v. 7. p. 137, 1986.

CARVALHO, António. **Sistemas de poupança complementar para a reforma em Portugal**. Cefage: Universidade de Évora, Relatório Final, 2010.

COGGIOLA, Osvaldo; MARTINS, José. **Dinâmicas da globalização** (Mercado Mundial e Ciclos Econômicos 1970-2005). São Paulo: Instituto Rosa Luxemburgo, 2006.

PORTUGAL. **Constituição da República Portuguesa**, 1976.

CUNHAL, Álvaro. **Discursos Políticos** (3). Lisboa: Avante! 1975.

FONSECA, Bernardete Maria. **Ideologia ou Economia? Evolução da proteção no desemprego em Portugal.** Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais, Jurídicas e Políticas). Aveiro: Universidade de Aveiro, 2008.

GONÇALVES, Vasco. **Discursos, conferências, entrevistas**. Lisboa: Seara Nova, 1977, p. 103-104.

HOBSBAWM, Eric. **Ecos da Marselhesa**. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

LUCENA, Manuel. Previdência Social. In: MÓNICA, Maria Filomena; BARRETO, António (Coords.). **Dicionário de História de Portugal**, v. 9., 2006, p. 152-167.

MARX, Karl. **O capital**, São Paulo: Boitempo, 2013.

MUÑOZ, Duran. **Contención y transgresión**: las movilizaciones sociales y el Estado en las transiciones española y portuguesa. Madrid: CPPC, 2000.

PIMENTEL, Irene. A assistência social e familiar do Estado Novo nos anos 30 e 40. **Análise Social**, v. XXXIV (151-152), 1999 (2.-3.), p. 477-508.

PORTUGAL. Ministério da Saúde. **História do Serviço Nacional de Saúde**. Disponível em: <http://www.portaldasaude.pt/portal/conteudos/a+saude+em+portugal/servico+nacional+de+saude/historia+do+sns/historiadosns.htm>. Acesso em: 15/05/2012.

RIBEIRO, Ângelo. Direitos Humanos. In: MÓNICA, Maria Filomena; BARRETO, António (Coords.). **Dicionário de História de Portugal**, Porto: Figueirinhas, 2000.

ROSAS, Fernando. **Pensamento e ação política**: Portugal século XX (1890-1976). Lisboa: Notícias, 2004, p. 162.

SANTOS, Maria de Lurdes; LIMA, Marinús Pires de; FERREIRA, Vítor Matias. **O 25 de Abril e as lutas sociais nas empresas**. Porto: Afrontamento, 1976, 3 vols.

SCHMITTER, Philip. **Portugal**: do autoritarismo à democracia. Lisboa: ICS, 1999.

SILVA LEAL, Antonio. As políticas sociais no Portugal de hoje. **Análise Social**, v. XXI (87-88-89), 1985, 3., 4., 5., 925-943.

SILVA, Manuela. A repartição do rendimento em Portugal no pós-25 de Abril 74. **Crítica de Ciências Sociais**, n. 15-16-17 maio/1985, p. 269-279. Disponível em: <file:///C:/Users/User/Downloads/_Manuela_Silva_- _A_Reparticao_do_Rendimento_em_Portugal_no_Pos_Abril_de_74%20(1).pdf>.

UEC. União dos Estudantes Comunistas. **Os esquerdistas e a resposta dos trabalhadores**, n. 12, 2. s.

VAN DER LINDEN, Prefácio, in: VARELA, Raquel, **A Segurança Social é Sustentável**. Trabalho, Estado e Segurança Social em Portugal, Lisboa: Bertrand, 2013.

VARELA, Raquel. Rutura e Pacto Social em Portugal. Um Olhar sobre as Crises Econômicas, Conflitos Políticos e Direitos Sociais em Portugal (1973-1975, 1981-1986). In: VARELA, Raquel (Coord.), **Quem Paga o Estado Social em Portugal?**, Lisboa, Bertrand, 2012, p. 71-108.

Degradação do trabalho e políticas sociais "ativas" na ordem neoliberal: aproximações ao caso brasileiro / *Degradation of work and "active" social policies in the neoliberal order: approaches to the brazilian case*

Potyara A. P. Pereira[1]

Resumo: Este texto versa sobre a relação historicamente indispensável entre trabalho e política social no processo de reprodução do sistema capitalista. Estabelece a distinção entre trabalho, como fundamento ontológico do ser social, e o que gera lucro ao capital, por meio da exploração do trabalhador, com vista à crítica da concepção do trabalho assalariado como direito. Discorre sobre a contemporânea degradação do trabalho no capitalismo, de extração neoliberal, e a redução da política social a mero instrumento de ativação dos desempregados para o precário mercado laboral. Conclui com exemplificações dessa tendência no âmbito internacional e no Brasil recente.

Palavras-chave: capitalismo; trabalho; política social; direitos sociais; ativação para o mercado de trabalho.

Abstract: This text deals with the historically indispensable relationship between work and social policy in the reproduction process of capitalist system. It distinguishes between work as ontological foundation of the social being and one that generates profit to capital, through worker exploitation, in view of the criticism of the concept of salaried work as a right. It discusses the contemporary degradation of work in neoliberal capitalism and the reduction of social policy to a mere instrument of activation of the unemployed to the precarious

1 Professora do Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade de Brasília (UnB). Graduada em Serviço Social (1965) e em Direito (1974). É mestre (1973-1976) e doutora (1982-1987) em Sociologia pela Universidade de Brasília e pós-doutora em Política Social pela Universidade de Manchester/Grã Bretanha (1991-1992). Professora emérita da UnB.

labor market. It concludes with exemplification of this trend at the international level and in the recent Brazil.

Keywords: capitalism; work; social policy; social rights; activation for the work market.

Motivos da recorrente relação entre trabalho e política social

O tema que dá título a este texto induziu-me, primeiramente, a destacar que, no capitalismo, a relação entre trabalho e política social é antiga e renitente por motivos que merecem explicitação. Este destaque seria dispensável se não prevalecesse até hoje, inclusive no âmbito das políticas sociais, um discurso que se refere ao trabalho como um "conceito" unívoco, no qual todos os labores fazem parte de um mesmo patamar de dignidade e nobreza. E, como tal, configuram-se como práticas glorificadas culturalmente, legitimadas pelo senso comum, a despeito de constituírem um "embuste magistral" (FORRESTER, 1997, p. 7) de confundir trabalho com emprego remunerado e conferir a este o condão de prover o mais edificante bem-estar humano. Daí a renovada legitimidade do aforisma liberal-burguês de que "o trabalho é a melhor forma de proteção social". (HIGGINS, 1981).

Os motivos referidos são de três ordens. Sua explicitação visa jogar luz onde imperam sombras sobre o real significado do trabalho humano no capitalismo e as concretas formas de sua reprodução.

A primeira ordem diz respeito ao fato de que, tanto o modo capitalista de produção quanto a relação entre capital e trabalho que o fundamenta, não se reproduziriam apenas por meio de mecanismos puramente mercantis (JESSOP, 2008). Para esta reprodução, fazem-se necessários meios complementares, de natureza não mercantil, que desempenhem funções de regulação social e política, próprias do Estado. Logo, abstraindo-se as contradições inerentes a essa associação, na reprodução e expansão do capital, cuja única fonte de valor agregado real é o trabalho humano,[2] a política social comparece como um meio extraeconômico de controle da venda da força de trabalho

2 Afinal ela é também a única "mercadoria" que pode produzir um valor maior do que o seu próprio valor, isto é, um valor maior do que o valor dos bens e serviços que consome para se manter e reproduzir.

como mercadoria; ou como complemento ao processo de subjugação da força de trabalho ao domínio do mercado e aos imperativos de lucro do capital (GOUGH, 1982). Daí deriva a segunda ordem.

Sendo a força de trabalho uma mercadoria *especial*, no sentido de ser *artificial* ou *fictícia*, nos termos de Jessop (2008), tal como a *terra*, o *conhecimento* e o *dinheiro*, a sua reprodução como *forma* de mercadoria não depende exclusivamente do salário que a remunera e nem dos mecanismos internos do mercado de trabalho. Para isso, vários meios externos a esse mercado, como a política social, são requeridos, com o objetivo de manter e criar condições para a acumulação rentável do capital e desarmar conflitos de classe (O'CONNOR, 1977). E aqui cabe uma ressalva: embora a participação da política social nesse processo não signifique que a mesma estará exclusivamente a serviço do capital, dado o seu inerente caráter contraditório, esta observação indica que a força de trabalho como mercadoria não é um fator de produção natural, objetivamente dado, como propaga o pensamento burguês. Além disso, tal observação confirma a tese marxiana (1983) de que o valor econômico não advém de uma qualidade imanente das coisas, mas de relações sociais historicamente estabelecidas que, por isso, são contingentes e passíveis de transformações.

Por fim, a terceira ordem motivacional repousa no indispensável suporte que os meios não mercantis – entre eles novamente a política social – fornecem à expansão global da acumulação do capital e à dominância além-fronteiras do capitalismo sobre todas as demais formas de vida. No que concerne à política social, seu papel consiste na dupla tarefa de assegurar suprimento contínuo e adequado de força de trabalho qualificada para mercados de trabalho instáveis e desafiados por competições incessantes e compensar os efeitos desagregadores do processo de mercantilização sobre a reprodução e coesão sociais (JESSOP, 2008).

Estes são, em linhas gerais, os motivos que explicam a constância da relação entre trabalho e política social no modo capitalista de produção. Mas, a sua explicitação ficaria na superfície sem o seguinte esclarecimento: o trabalho, com o qual a política social estabelece as referidas relações, não se identifica com a atividade humana que, segundo Marx (1983), possui, ontologicamente, caráter social e é realizada de forma consciente e projetada. Isso quer dizer que o traba-

lho, no capitalismo, não se assemelha ao ato humano caracterizado como uma necessidade vital e eterna que, livre de exploração, é capaz de libertar o trabalhador da *vida animal*, na qual a produção material ocorre de forma primitiva; e constitui "um processo em que o homem, por sua própria ação, media, regula e controla seu metabolismo com a natureza", humanizando-se (MARX, 1983, p. 150).

Precisamente, o trabalho com o qual a política social capitalista tem se relacionado através dos tempos, possui significado *sui generis*: embora, nem de longe preveja a passagem do homem do reino das necessidades para o reino da liberdade, ele não é considerado *indigno*, como o era na Antiguidade grega e romana. Nesses contextos e período histórico, a indignidade do trabalho decorria de sua vinculação orgânica com as necessidades humanas e do fato de depender de retribuições utilitárias, consideradas *sórdidas* pela moral da época (NAREDO, 1997, p. 55). Além disso, no capitalismo, o trabalho não é encarado como um *castigo*, fruto da maldição bíblica, como propagava o discurso cristão medieval ("comerás o pão com o suor do teu rosto"); se bem que, com a reforma do cristianismo, a busca ascética da salvação do homem pelo trabalho e formação de riqueza, como signo de benção de Deus, foi vista com bons olhos pelo capitalismo nascente (NAREDO, 1997). Eis porque, pensadores de renome, como Max Weber (1967), deduziram que o puritanismo calvinista seria a mais forte raiz do capitalismo.

Em suma, o trabalho do ponto de vista burguês, está diretamente ligado à riqueza. Mas, à riqueza produzida socialmente para ser apropriada privadamente pelos donos dos meios de produção, que são os que também se apossam do total das mercadorias produzidas pelos trabalhadores. Como tais mercadorias contêm trabalho vivo cristalizado, os seus possuidores dispõem de todo o trabalho despendido, que é obtido em troca de um salário abaixo de seu valor real, porque dele é *surrupiada* uma parcela que vai compor o lucro capitalista. Por outro lado, é o *furto* dessa parcela que obriga os trabalhadores a viverem no limite da reprodução de sua força de trabalho, sujeitando-se, por isso, a uma exploração permanente, a despeito de serem considerados "livres", e não mais escravos ou servos, como eram nos modos de produção anteriores (escravista e feudal).

Entretanto, a "liberdade" implícita na venda da força de trabalho também precisa ser qualificada, porque na prática ela igualmente

revela-se um "engodo magistral": de um lado, trata-se da liberdade (sem alternativa) do trabalhador de dispor da sua força de trabalho como mercadoria; e, de outro, identifica-se com a *ausência de posse*, por esse trabalhador, de qualquer capital que o impeça de vender a sua força de trabalho nos termos capitalistas. Em decorrência, estabelece-se entre o empregado e o empregador uma relação social e histórica direta que transforma o primeiro em meio útil ao enriquecimento do segundo, com todas as desditas que esse fato representa. Em verdade, sob as condições capitalistas de produção, o trabalhador despoja-se, conforme Marx (1978), do mais íntimo de seus bens: sua capacidade de produzir valores úteis necessários ao desenvolvimento de sua humanização.

Por isso, ser trabalhador assalariado, não significa "sorte", "benção" e nem tampouco "direito", como atualmente é aventado ou pleiteado de forma impensada. Pelo contrário, a aceitação dessa condição configura uma "desgraça" porque nela, como dizia o jovem Marx dos *Manuscritos Econômico-Filosóficos* (1978), o trabalhador não se afirma como tal, mas nega-se; não se sente satisfeito, mas infeliz; não desenvolve livremente sua capacidade e energia, mas se esgota fisicamente e arruína o seu espírito; não desfruta da riqueza que produz, pois ela se "acumula num polo que engendra miséria, ignorância, degradação moral no polo oposto, no qual está situado o trabalhador" (MARX, 1984, p. 210). Por fim, o trabalho no capitalismo constitui uma atividade cuja exploração, se deixada livre, comprometerá a sobrevivência do próprio sistema do capital, que é, por natureza anárquico e inconsequente.

O acirramento dessas contradições fundamentais exigem respostas correspondentes, isto é, não lineares. A política social, por ser um processo também contraditório, tem se prestado, historicamente, a esse papel, atendendo demandas do trabalho e do capital, de modo diferenciado. As respostas dessa política às pressões advindas do trabalho têm relação com o fato óbvio de que este não se reproduz e nem gera riqueza sem conflitos. Contudo, essas respostas, com finalidade apaziguadora, têm aberto flancos aos trabalhadores para que estes afirmem posições de classe e conquistem *direitos à proteção contra a opressão do mercado laboral*. É aí que reside o direito associado ao trabalho, no capitalismo.

Um acontecimento emblemático nesse sentido foi a conquista, no século XIX, da legislação fabril pelos trabalhadores ingleses (MISHRA,

1982), a qual foi identificada por Marx (1975) como "a vitória de um princípio" por ter institucionalizado um conjunto de benefícios físicos, morais e intelectuais juntamente com a garantia de redução da jornada de trabalho para dez horas. Efetivamente, esta foi uma conquista que, no dizer de Marx, resultou de uma batalha travada, durante trinta anos, "com uma tenacidade admirável" e que, pela primeira vez, "aproveitando-se de uma dissidência momentânea entre os senhores da terra e os senhores do dinheiro", a classe operária inglesa conseguiu impor a sua força organizada às forças cegas da lei da oferta e da procura do mercado (MARX, 1975, p. 368). Desde então, ou mais exatamente, entre 1870 e 1945, reformas referenciadas nos direitos sociais foram implementadas em meio a "conflitos abertos entre nações, classes e grupos sociais" (ROCHE; BONETE; CABRERO, 1985), até o advento de outro ciclo de desenvolvimento capitalista em que tanto o trabalho quanto a política social compuseram um novo modelo de organização da produção e de reprodução da força de trabalho: o *keynesianismo*.

É com base nesse referencial que, a seguir, será discutida a relação entre trabalho e política social à luz de um *ethos* capitalista que, desde os fins dos anos 1970, vem fazendo adeptos em escala ampliada. Pode-se mesmo dizer que não há país que não seja tocado ou confrontado por esse *ethos*. E, como não poderia deixar de ser, o Brasil, que será visitado no final desta discussão, não foge à regra.

Papel contemporâneo da política social como meio extraeconômico de regulação da venda da força de trabalho e valorização do capital

Foi a partir do século XIX, no marco das lutas por reformas trabalhistas, que a política social dos países capitalistas avançados passou a se vincular a um novo tipo de direito – o *social*; um direito que, ao contrário de seus congêneres individuais (civil e político), anteriormente conquistados, requereu do Estado não só a garantia legal, mas também o suporte material e financeiro para a sua concretização. Este vínculo se tornou mais complexo e consistente no século XX, após a Segunda Guerra Mundial, quando graças principalmente à prosperidade econômica de pós-guerra, o Estado capitalista, apoiado na doutrina econômica keynesiana, se tornou fortemente interventor. Dentre as suas numerosas e diversificadas intervenções destaca-se, para

efeitos desta análise, a *responsabilidade estatal pela regulação econômica geral* no âmbito de um modo de produção que, tendo ultrapassado o estágio do *laissez-faire*, tornou-se monopolista; isto é, caracterizou-se pela prevalência de megaempresas industriais e financeiras que dominaram inteiramente setores particulares da economia, concentraram enormes volumes de capital e exigiram do Estado condições favoráveis à acumulação rentável do capital e à harmonia social (O'CONNOR, 1977; GOUGH, 1982). Disso resultou, entre os anos 1950 e 1970, a consolidação do Estado keynesiano que, a par de investir em "projetos e serviços voltados para o aumento da produtividade do trabalho" e a "diminuição dos custos de reprodução da força de trabalho", arcava com vultosos gastos sociais "para manter a coesão social" (GOUGH, 1982, p. 121). Tais medidas, articuladas num contexto de produção de estilo fordista e de combinação do capitalismo com direitos sociais e econômicos, propiciaram certo equilíbrio entre os interesses (antagônicos) do capital e do trabalho: de um lado, o capital teve garantida a rentabilidade econômica das empresas e, de outro, as organizações trabalhistas aceitaram à subordinação salarial capitalista em troca de segurança legal e social. Surgiu, assim, um salário que, segundo Castel (2009, p. 86) "tinha por suposto ser mais ou menos decente", com um mínimo indexado ao crescimento econômico, e que, legalmente, se colocava a salvo da arbitrariedade patronal. Além disso, os trabalhadores passaram a contar com outras proteções sociais que concretizavam direitos relacionados à aposentadoria, saúde, educação, habitação, treinamento profissional, indenização por demissão sem justa causa, entre outras conquistas que expressavam um aumento significativo dos gastos sociais do Estado.

Tais direitos melhoraram, sem dúvida, as condições de vida e de cidadania das classes não possuidoras de riqueza e podem até serem vistos como um recrudescimento da vitória do princípio detectado por Marx, no século XIX, quando da conquista da legislação fabril. Todavia, tanto eles quanto as forças sociais que os impuseram contra os abusos do capital não impediram que a política social desse período áureo de sua trajetória continuasse priorizando o atendimento das necessidades do capital, à custa da satisfação das necessidades sociais. Exercendo função complementar de reforçar a continuidade da força de trabalho como mercadoria, a sua oferta expandida configurou-se como distribuição de valores de uso que, segundo Gough (1982), servi-

riam de apoio à posterior reprodução da força de trabalho (corrente e futura) e à manutenção da população não trabalhadora no circuito do sistema do capital. Para tanto, outras modalidades de regulação social burguesa, de natureza qualitativa e conteúdo moral, como valores, crenças, condutas, motivações, foram transmitidas e cultivadas por meio de políticas sociais particulares. Entre estas, a educação, a assistência social e os programas de treinamento profissional têm sido usados como instrumentos dessa regulação, mesmo nos regimes de bem-estar liberais, ou residuais, e nas experiências de proteção social dos países da periferia do capitalismo. Este ponto será retomado quando se analisar a relação entre política social e trabalho na era dos desmontes do trabalho socialmente protegido.

Por enquanto, importa registrar que, mesmo sob o controle keynesiano-fordista, o trabalho, no que diz respeito à organização e à capacidade de pressão de seus agentes, também teve nessa época o seu período áureo. O coletivo de trabalhadores, forjado no desenvolvimento da grande indústria; os sindicatos fortes de categorias homogêneas de assalariados; as convenções coletivas de trabalho, por meio das quais os empregados podiam fazer acordos negociados com os patrões, ou impor condições, demonstram que as políticas sociais capitalistas, associadas aos direitos sociais, também subsidiaram resistências contra-hegemônicas ao domínio implacável do capital.

Mas eis que, no final dos anos 1970 em diante, com o esgotamento do modo keynesiano-fordista de regulação econômica e social, um novo regime capitalista, de alcance global, guiado por princípios e critérios anticoletivistas, se impôs. Trata-se do que passou a ser chamado de *novo* ou *neoliberalismo*, por ser uma versão contemporânea do liberalismo clássico que sempre primou pela privatização dos bens e serviços públicos e pelo individualismo possessivo, cuja melhor expressão ideológica é o empreendedorismo. Sua ascensão triunfal deveu-se não propriamente ao advento de uma crise específica do Estado intervencionista, que dava suporte à produção fordista e realizava vultosos gastos sociais; e sim, à eclosão de mais uma crise do sistema do capital que se revelou estrutural, sistêmica e prolongada.

A esse processo se seguiu uma vasta reestruturação da produção que, a par de instituir um regime de acumulação flexível, denominado toyotismo, importado do Japão, priorizou a "recuperação do ciclo

reprodutivo do capital" (ANTUNES, 2005, p. 86) e a restauração do domínio do mercado nas relações econômicas e sociais, cada vez mais internacionalizadas. Isso desfalcou os trabalhadores de seus mais importantes recursos de poder, como: a força estrutural dos sindicatos obreiros; o pleno-emprego institucionalmente protegido; o peso econômico e social do Estado regulador e os direitos sociais operados por grandes sistemas de garantias legais e políticas públicas universais. Consequentemente, o trabalho, mesmo na sua forma assalariada, degradou-se. Enfraqueceram-se o seu caráter socializador e a sua solidariedade intraclasse. O regime de produção que se instalou mundialmente, a partir do final dos anos 1980, caracterizou-se por uma dinâmica "descoletivizadora" ou "reindividualizadora" – para usar as expressões de Castel (2009) – imposta pelo capitalismo global. Nas empresas modernas, a organização do trabalho foi dominada por um individualismo necessário à mobilidade, adaptabilidade e capacidade do trabalhador para lidar com a mudança que invalida suas antigas referências coletivas e o deixa sem salvaguardas institucionais. Cada um que encontre um lugar ao sol, se autossustente e proteja, é a nova ética. O irônico dessa situação é que quanto mais essas empresas racionalizam seu *modus operandi*, investindo em competência, qualificação e conhecimento, mais elas subjugam o trabalho humano ao poder destrutivo das forças expansivas do capital (ANTUNES, 2005); e, paradoxalmente, mais precisam da adesão subjetiva do trabalhador a essas mudanças que apenas lhes reserva, como contrapartida, trabalho instável, desprotegido, sem identidade de classe e sujeito ao descarte, quando não à intensificação em um mercado no qual o trabalho morto (das máquinas) tem a primazia.

Todavia, não se pode dizer que, nesse processo, o Estado e as políticas sociais estivessem ausentes e que o trabalho formal remunerado perdesse o seu significado de eixo estruturante da ordem do capital. Na verdade, a reestruturação produtiva que a muitos pareceu uma perspectiva pós-fordista, não rejeitou o traço ideológico mais característico do velho fordismo (MORENO, 2000, p. 164): "a conversão dos trabalhadores em força de produção e consumo da sociedade". Em decorrência, a inserção no mercado de trabalho assalariado continuou a ser glorificada como a principal forma de integração social e de realização pessoal para a maioria dos cidadãos (MORENO, 2000, p. 164; ESPING-ANDERSEN, 2000). E isso

explica porque, nos anos 1990, o grosso dos debates travados em torno do desemprego, aguçado pela reestruturação produtiva, reiterava a criação de empregos como a melhor política, tanto do ponto se vista econômico-social quanto do ponto de vista moral. Entretanto, para não comprometer a rentabilidade econômica das empresas, necessária à manutenção de sua capacidade competitiva, duas medidas retrógradas de estímulo ao trabalho foram privilegiadas: i) a redução dos custos laborais empresariais e encargos trabalhistas e fiscais, sob a forma de um financiamento indireto do Estado; e, ii) a ativação, para a inserção no mercado de trabalho flexível e desprotegido, de cidadãos com baixa qualificação profissional, por meio da política social, particularmente da assistência. Esta medida de ativação, que consubstancia a prédica da *passagem da cultura do bem-estar como direito para a cultura do bem-estar por meio do trabalho como mérito*, ganhou significativa adesão, inclusive nos países capitalistas periféricos, sendo por isso tratado, neste texto, em outro item mais específico.

Retomando a afirmação de que a reestruturação produtiva, a despeito de se autoconsiderar liberal, não dispensou a ativa intervenção do Estado e das políticas sociais como atores extraeconômicos complementares, vale fazer a seguinte observação: assim como o trabalho, a política social também se degradou; ela sofreu, em lugares, momentos e ritmos distintos, os efeitos da reestruturação produtiva que fragilizaram o seu vínculo com os direitos sociais e esvaziaram a sua substancia social. E mais, essa degradação se deu não só nos regimes neoliberais, mas também nos sociais-democratas, demonstrando o poder destrutivo da dinâmica reestruturadora do capital colocada em marcha desde o final dos anos 1970.

Assumindo caráter marcadamente antissocial, a estratégia intervencionista do Estado comprometido com o ideário neoliberal priorizou, além das políticas de ativação para o mercado de trabalho, duas grandes linhas de atuação:

1) A mercantilização do maior número possível de bens e serviços de bem-estar a serem consumidos pela sociedade. Isso representou apoio privilegiado ao livre funcionamento das forças de mercado, particularmente dos grandes monopólios, que se beneficiaram com a extinção dos serviços sociais universais; redução dos gastos sociais; privatização de progra-

mas comercialmente rentáveis; e precarização do trabalho por meio da flexibilidade dos contratos, dos empregos temporários e parciais, da terceirização, da desproteção social, das demissões fáceis e do cultivo de ideologias individualistas. E, ainda, do cultivo e promoção de uma cultura empresarial e de sujeitos "empreendedores" prontos a arcar com os azares de uma economia globalizada, baseada no conhecimento e na competição.

2) "O redesenho e a reorganização da política social com vista a promover o rebaixamento do chamado salário social [benefícios e serviços sociais como direitos devidos pelo Estado], que passou a ser visto muito mais como custo de produção do que fonte de demanda interna" (JESSOP, 2008, p. 208). E tal se deu no mesmo passo em que "as demandas salariais foram ativamente restringidas e um núcleo laboral integrado de serviços passou a funcionar, combinado com um mercado de trabalho segmentado". (ROCHE; BONETE; CABRERO, 1985, p. 35).

Em todos os casos, vale repisar, a questão crucial foi a de que a reestruturação produtiva, que despedaçou, segundo Castel (2009), os fundamentos sobre os quais foi construída uma sociedade salarial com um mínimo de proteção pública, não se processou na ausência do Estado. Pelo contrário, este esteve presente desempenhando um papel que, ambiguamente, politizava, com a sua participação, a economia de mercado e, ao mesmo tempo, privatizava as suas políticas nas teias das desregulamentações exigidas pelos imperativos de incessantes lucros do capital.

O retorno das estratégias de ativação para o mercado de trabalho mediado pelas políticas sociais

Efetivamente, os efeitos destrutivos da reestruturação produtiva e dos ajustes fiscais sobre as proteções sociais garantidas não ficaram ao largo das ações regulatórias do Estado contemporâneo de orientação neoliberal. Afinal, o velho problema caracterizado pela ameaça que o desemprego massivo representa para o sistema do capital, não desapareceu; assim como não morreu o antigo receio de que novas alternati-

vas ao trabalho assalariado fossem encontradas. Face a esse fantasma era preciso descobrir estratégias que nem resgatassem proteções sociais públicas, já execradas, e nem deixassem grandes contingentes populacionais fora do controle institucional e das regras do mercado. Era preciso, inclusive, regular o crescente processo de dualização das sociedades, na qual a maioria vive no limite da sobrevivência em meio à afluência de poucos, e criar políticas que atendessem diferenciadamente os pobres capazes para o trabalho e os incapazes de se autossustentar. A opção para o trato deste velho problema foi a de requentar uma providência adotada no passado e adaptá-la aos desafios sociais contemporâneos de raízes estruturais e, portanto, seculares. Apelou-se para a *estratégia de ativação* para o mercado de trabalho, surgida, sob outra ótica, na Suécia, nos anos 1950, para, por meio da política de assistência social, inserir nesse mercado os desempregados. Quanto aos incapazes de trabalhar e, por isso, "merecedores" da ajuda pública, criaram-se políticas sociais focalizadas, como *alívio* da pobreza, tal como preconizado pelo ideário liberal.

Todavia, o paradigma da ativação que, nos anos 1980/90, se instituiu e ganhou notoriedade a partir dos Estados Unidos, diferenciou-se da experiência sueca[3] e traduziu-se, de fato, em medida impositiva. Assim, tal como aconteceu no século XIX, sob a regência da Lei dos Pobres inglesa, de 1834, que reformou as Leis dos Pobres anteriores e significou o primeiro ataque liberal contra a assistência pública (PEREIRA-PEREIRA, 2011), a política de *ativação* contemporânea segue, de modo geral, o seguinte roteiro: condiciona a ajuda aos necessitados à procura, por parte destes, de empregos remunerados em prazo determinado; e se essa condição não for atendida a contento, haverá sanções que poderão redundar na suspensão da ajuda. Essa conduta faz parte de uma pauta de reformas conservadoras que pretendem revolucionar, como já indicado, o campo assistencial sob o lema da passagem do bem-estar incondicional, garantido pelo Estado, para o bem-estar

3 Na Suécia, dos anos 1950, o termo "ativação" referia-se a políticas macroeconômicas, de caráter público, que facilitavam o acesso ao emprego dos trabalhadores em geral e não apenas dos demandantes da assistência social. Tais políticas decorreram de reivindicações sindicais por pleno emprego, como a única solução possível para o desemprego, e, portanto transcendiam o âmbito da proteção social. (ERANSUS, 2005).

individual por meio do trabalho. *From welfare to workfare*[4] *foi, portanto, o lema que se popularizou com o objetivo declarado de evitar situações de dependência crônica dos pobres às provisões sociais estatais, assim como o risco de parasitismo de uma subclasse* (*underclass*) de cidadãos supostamente gerada por essa dependência. Tal *slogan*, em que pese à diversidade de perfis assumidos em várias nações do capitalismo central, vinculou internacionalmente as *políticas de ativação para o trabalho* ao termo *workfare*. Portanto, não só os países anglo-saxões e os organismos internacionais, como a Organização para Cooperação do Desenvolvimento Econômico e Social (OCDE) e o Banco Mundial (Bird) o incorporaram, mas também a Europa (ERANSUS, 2005). E embora nos países europeus as políticas de ativação não tenham se orientado pela lógica punitiva norte-americana, e adotassem outras denominações, nem por isso perderam a sua identificação com o *workfare*, ou ficaram livres de seu viés autoritário e moralista.

Autoritário porque, em primeiro lugar, esta política não emanou, tal como na Suécia dos anos 1950, de reivindicações trabalhistas; mas de reuniões de cúpula, promovidas por organizações internacionais, entre as quais a Organização das Nações Unidas (ONU) que, em defesa da empregabilidade, decidiram alterar os parâmetros cívicos e éticos da política social. Assim, em vez do estatuto do *direito*, que colocava o Estado em posição de responder às demandas e necessidades sociais, proclamou-se o estatuto do *mérito*, que requeria do Estado postura ativa para libertar-se dos mal afamados vínculos de dependência que o prendiam a demandantes "indolentes". Isso desnudou por completo a ideologia, de filiação liberal, que considerava as políticas sociais, regidas pelo *direito*, produtos de um Estado *passiv*o, letárgico, para não dizer irresponsável; e, por isso, requeria um Estado *ativo*, diligente, perspicaz e *meritocrático*, capaz de conduzir os desocupados ao emprego remunerado e integrá-los em "um novo cenário competitivo" (ERANSUS, 2005, p. 118). Em segundo lugar porque, nessa condução, está incluída a aceitação inegociável do desempregado ao trabalho que se lhe oferece, posto que é objetivo dessas políticas inseri-lo no mercado laboral para restaurar-lhe o mérito e a dignidade (roubados pelas políticas sociais "passivas") de se autopro-

4 "Do bem-estar incondicional ao bem-estar em troca de trabalho".

ver. E, por essa perspectiva, qualquer emprego oferecido pode até ser considerado "sorte" ou "benção".

Moralista, porque a concepção de ativação que qualifica essas políticas repousa num julgamento de valor que pressupõe ser da índole do trabalhador a passividade e a dependência. Isso explica porque, ao contrário da noção original, sueca, as medidas contemporâneas de ativação para o trabalho geralmente não têm escopo macroeconômico e nem são controladas pela sociedade. Ao contrário, elas responsabilizam o indivíduo desempregado e atuam para mudar suas "condutas, motivações e atitudes individuais" (SIIS, 2012, p. 17). Para tanto, "fomentam uma crescente personalização das intervenções e reclamam maior participação da pessoa afetada. O referente, tanto normativo como legitimador, destas políticas é o sujeito individual" (SIIS, 2012, p. 17), sobre quem recai a "culpa" de estar sem emprego. Além disso, a participação ativa exigida do desempregado para reinserir-se e manter-se no mercado de trabalho, tem como objetivo apenas a sua independência econômica do Estado e não a sua autonomia política ou cidadã. Sendo assim, tais políticas convertem, pela via moral, a transmutação da ideia de pertencimento social ao retirar da cidadania a primazia dessa inserção para transferi-la à esfera do merecimento ditado pela lógica mercantil.

Com essas características, as políticas de ativação estão na ordem do dia, difundindo com êxito uma "filosofia" que ressalta a sua superioridade em relação à proteção social devida pelo Estado. E assim vai se legitimando uma visão de mundo que contrapõe à "ideia de responsabilidade social pública a ênfase na necessidade de melhorar as capacidades individuais das pessoas que se encontram à margem do mercado de trabalho" (ERANSUS, 2005, p. 119). Para se ter uma ideia da ramificação internacional dessa tendência, desde os anos 1980, apresenta-se a seguir, em largos traços, casos característicos de ativação para o trabalho, por meio da política social, em países que possuem tradições diferenciadas de proteção social.

Nos Estados Unidos, o termo *workfare* – uma junção das palavras inglesas *work* (trabalho) + *welfare* (bem-estar), para designar bem-estar em troca ou à custa de trabalho – foi adotado para definir o "método" e a "filosofia" que presidem a intenção norte-americana de acabar com as provisões públicas incondicionais como dever do Estado. Trata-se,

por conseguinte, de uma estratégia de caráter contratual, inserida nos programas assistenciais como contraparte do atendimento público, voltada para um segmento social focalizado: os pobres *capazes*, que devem ser induzidos a inserirem-se no mercado de trabalho para nele obterem os meios monetários necessários ao seu autossustento. Dessa indução fazem parte orientações especializadas com a finalidade de incutir nos demandantes da assistência social o hábito do labor, considerado inexistente, e a disciplina para que não esmoreçam diante da difícil busca por emprego, ou para que se submetam, estoicamente, aos treinamentos exigidos pelo empregador (PECK, 2003). Contudo, o trabalho, quando alcançado, tem se mostrado precário e contingente, seja pelos baixos salários, seja pela ausência de proteções sociais garantidas. Logo, ele tem se revalado incapaz de libertar os pobres de sua condição de privação. Por isso, baseado em Löic Wacquant, Peck (2003) compara o regime do *workfare* a uma prisão, ou ao que Wacquant chama de "complexo assistencial carcerário" que, do ponto de vista funcional, normaliza e naturaliza o emprego precário e a pobreza laboriosa, além de gerir o trabalho contingente no contexto de uma ostensiva desregulamentação do mercado de trabalho.

Inspirada na versão norte-americana, de quem se tornou adepta, a Grã Bretanha introduziu nas reformas operadas em seu sistema de bem-estar, nos anos 1980, pelo governo conservador de Margareth Thatcher, "componentes coativos de ativação laboral e incentivos sociais aos grupos que evitassem a 'dependência', sem contrapartidas, da proteção social" (MORENO; PASCUAL, 2007, p. 36). Além disso, tornou-se o país europeu que mais transferiu responsabilidades públicas para o setor privado (mercantil e não mercantil), erodindo, dessa forma, antigos e históricos direitos sociais. Essa tendência se tornou mais expressiva nos anos 1990, no governo também conservador de John Major. E, desde então, vários programas sociais de pendor laborista foram incrementados, inclusive pelo governo trabalhista de Tony Blair, sob o nome de *New Deal* (DEAN, 2006). Em seu governo, Blair centrou sua atenção nos jovens e adultos desempregados, com o objetivo de estimulá-los para o trabalho remunerado, mas sem descurar do incentivo ao trabalho voluntário junto a pais solteiros, pessoas com deficiência, idosos e familiares dos desempregados, para auxiliarem nesse propósito. Tal fato indica que a índole da política social britânica

não mais é a da desmercadorização, nos termos de Esping-Andersen[5] (1991), mas a sua remercadorização (DEAN, 2006).

Na França, as reformas introduzidas no sistema de bem-estar, no fim dos anos 1970, pretenderam distanciar-se do perfil impositivo, individualista e focalizado do *workfare* norte-americano. Com esse propósito, foi adotado o termo "inserção" (*insetion*) para designar dimensões diferenciadas daquele modelo de ativação (ERANSUS, 2005), caracterizadas mais pela "solidariedade" e estimulo à "participação" do que pela coação. Foi assim que, nos anos 1980, em resposta ao fenômeno da "exclusão social", surgiram programas de inserção, financiados pelo poder público, para, sem caráter de obrigatoriedade, incluir na sociedade pessoas economicamente desfavorecidas, a partir de sua inclusão no mercado laboral. No entanto, como diz Castel (2009), "é necessário reconhecer que estas proteções são frequentemente medíocres e estão longe de assegurar a independência social dos seus beneficiários" (p. 90). Dadas as suas precariedades e baixa remuneração, muitos desses beneficiários continuam a receber subsídios (mínimos) do Estado, contrariando o princípio que as orienta: romper com a dependência da assistência pública. Ademais, o caráter contratual dessa modalidade de política remercantiliza tanto o trabalho quanto a proteção. No primeiro caso, porque há a extinção dos direitos que protegiam o trabalhador da tirania do trabalho assalariado e, no segundo, porque a proteção passou a ser prestada sob condições e contrapartidas. Assim, a despeito de sua identificação com a "solidariedade", a política francesa de inserção do pobre no mercado de trabalho, também se rege pelo princípio da "ativação das despesas passivas", como palavra de ordem e indicação de que se trata de uma solidariedade cuja concepção se degradou: não se trata mais de proteger o conjunto dos membros da sociedade, mas um setor residual da vida social, do qual se exige muito com um mínimo de incentivo. (CASTEL, 2005).

Por fim, na Escandinávia, as políticas ativas de emprego passaram a ser um denominador comum neste terceiro milênio.

5 Para Esping-Andersen, a desmercadorização está associada à realização do trabalho como questão de direito e à manutenção da vida sem dependência do mercado.

> O gasto, nelas aplicado, foi um dos mais altos entre os países da OCDE. Dinamarca e Suécia foram os que mais gastaram em medidas para reintegrar os desempregados no mercado laboral, enquanto que a Noruega e a Finlândia se situaram em um ponto médio. (JOCHEM, 2011, apud LARA, 2013, p. 115. Tradução nossa).

A Dinamarca, em especial, inovou, durante os anos 1980, na implantação dessas políticas, tornando-se referência, a partir dos anos 1990, para toda a Escandinávia e, posteriormente, para os países da OCDE. Diante da impossibilidade de continuar mantendo o padrão socialdemocrata e universalista de proteção social que marcou a história do Estado de Bem-Estar dinamarquês – no qual a criação de emprego público e a oferta estatal de subsídios ao desemprego constituíam itens fundamentais – esse país incorporou, à sua maneira, o espírito do *workf*are. Sob a bandeira da *flexicurity* (flexisegurança), as políticas de emprego na Dinamarca conferiram ao mercado de trabalho o protagonismo da provisão básica das necessidades dos indivíduos, ficando o Estado no papel de apoiador. Para tanto, o poder público passou a investir na inclusão dos demandantes da assistência pública no mercado laboral, mediante programas destinados a formar mão de obra adequada à demanda de trabalho. Entretanto, o que caracteriza a flexisegurança, é que, além de configurar o já mencionado contrato entre indivíduos e agências de emprego, no qual o candidato à formação profissional compromete-se a aceitar a ocupação disponível, é algo que lhe empresta certo *glamour*: o termo *flexicurity* adotado e difundido combina *flexibilidad*e "do mercado de trabalho, considerado vital para garantir a competitividade em economias dinâmicas mundializadas" (PEREIRA, 2013, p. 224) com *segurança*, proporcionada pelo Estado nos momentos de demissão e de retomada do incentivo à reinserção do demitido no mercado laboral. Ou seja, na Dinamarca, o Estado continua presente para proteger, com políticas assistenciais e reciclagens profissionais, os trabalhadores descartados pelo mercado flexível e sem compromissos sociais, ao mesmo tempo em que abastece esse mercado com quadros reciclados sob a justificativa de investir em *capital humano* e aumentar as chances de empregabilidade dos demandantes da assistência pública. Não por acaso, os Estados nórdicos diminuíram em torno de 10% o leque de

suas provisões sociais como direito (MORENO; PASCUAL, 2007); e, conforme Abrahamson (2009), as políticas ativas de emprego dinamarquesas têm sido percebidas, por quem dela necessita, como punição. Ademais, como a oferta de suas garantias é obrigatória, o trabalhador que recusar as suas imposições corre o risco de ficar à margem dos benefícios proporcionados por essas garantias.

Concluindo: incursões no caso brasileiro

No Brasil contemporâneo, a ideologia da ativação para o trabalho, nos moldes do preceito *workfariano*, tem-se se manifestado, apesar de muitos acharem que tal preceito não se aplica à realidade do chamado Terceiro Mundo. Assim, embora o vocábulo *workfare* não seja corrente no país, é lícito afirmar que a "ética *workfariana* da autorresponsabilização" do pobre pelo seu próprio sustento está implícita na capitulação dos governos às cobranças da mídia e de parcelas conservadoras da sociedade para que sejam abertas *portas de saída* rumo ao trabalho remunerado via programas assistenciais; ou para que o beneficiário de transferências monetárias mínimas se faça merecedor pelo critério da competição, nem que seja no âmbito das condicionalidades desses programas; ou ainda que esse beneficiário tenha a sua cidadania rebaixada pelo fato de não ser um trabalhador. Vejam-se, a seguir, a título de ilustração, iniciativas e propostas políticas forjadas no Brasil do século XXI, associadas a essas velhas ideologias.

1) No que tange à busca por portas de saída, o governo Lula firmou, em 2007, convênio com a Câmara Brasileira da Indústria de Construção para que fossem reservadas vagas nas obras de infraestrutura previstas no Programa governamental de Aceleração do Crescimento (PAC), para os beneficiários do Programa Bolsa Família. O objetivo seria qualificar para o trabalho, mediante treinamento oferecido pelo Serviço Social da Indústria (Sesi), cidadãos identificados a partir do Cadastro Único de beneficiários de programas sociais. Da mesma forma, em 2011, o Plano Brasil sem Miséria, do governo Dilma, que constituí uma extensão do Programa Bolsa Família do governo Lula, prevê iniciativas de inclusão produtiva urbana e rural com vistas a gerar ocupação e renda via ações empreendedoristas dos beneficiá-

rios; ações estas que exigem orientação profissional, cursos de qualificação e intermediação de mão de obra com o mercado de trabalho (público ou privado).

2) No que se refere ao merecimento por meio da competição, foi aprovado, em 2010, na Comissão de Educação do Senado, o Projeto de Lei nº 7.332, que altera a Lei nº 10.836, de 2004, de criação do Programa Bolsa Família (PBF), ao instituir um benefício variável, vinculado ao desempenho escolar de crianças e adolescentes, com idade entre 6 e 17 anos, ligados ao PBF. Este benefício seria um prêmio em dinheiro aos alunos cujo desempenho, aferido por avaliação específica e universal (e não por amostragem, como faz o Inep), atingisse um patamar acima da média, tido como condição necessária para integrar de fato esse alunado na escola e envolver o professorado na sua causa. Ou seja, por serem pobres e condicionados a estudar por um programa assistencial, os beneficiários do Programa Bolsa Família,deveriam receber tratamento mais rigoroso do ponto de vista educacional, para se equipararem, por mérito, aos frequentadores habituais da escola, nem que isso configurasse retrocesso no direito à igualdade de tratamento.

3) Em relação ao rebaixamento ou supressão de direitos de cidadania, a Associação Comercial, Industrial e Empresarial de Ponta Grossa, município do estado do Paraná, propôs em 2014, aos candidatos a cargos legislativos daquela cidade, uma demanda que já vinha sendo veiculada nas redes sociais e em cartazes nas manifestações de rua realizadas em 2013, em âmbito nacional: *o fim do direito ao voto dos beneficiários de qualquer programa de transferência direta de renda, nas esferas municipal, estadual ou federal*. Embora a referida proposta não especificasse o programa visado, estava claro que se referia ao Bolsa Família, por ser este o que beneficiava 13,8 milhões de famílias no país e respondia por uma intenção de voto favorável ao governo, candidato à reeleição, em torno de 54%. E como, no Brasil, esse programa vem sendo cada vez mais identificado com uma política social "passiva", que funciona como um contraponto ao trabalho assalariado,

> não surpreende que seus beneficiários sejam automaticamente vistos, tal como acontece nas sociedades regidas pelo *workfare*, como uma subclasse (*underclass*).

Esta é a tendência que, desde o triunfo mundial do neoliberalismo, nos anos 1980, tem submetido a política social aos ditames antissociais do capital; e que, no Brasil, ganhou espaço desde os anos 1990, com os governos Collor de Mello e Fernando Henrique Cardoso, rompendo com os valores coletivistas, a figura do trabalhador organizado em sindicatos e associações e os direitos e políticas sociais universais. Portanto, sob o neoliberalismo, alterou-se, no mundo e no Brasil, o estilo de sociabilidade baseado num capitalismo mais regulado para dar vez a outro estilo, baseado na flexibilidade do mercado com seus valores individualistas, competitivos e meritocráticos.

Entretanto, como o neoliberalismo nunca esteve livre de contradições, em 2003 o Brasil passou a ser presidido por um governo – de Lula da Silva – que, em princípio, se antagonizava com os mandamentos neoliberais. Surgiu daí a ideia de retomada do *desenvolvimentismo,* vivenciado pelo país entre os anos 1930 e 1960, no qual o Estado esteve à frente de um projeto de expansão econômica e de defesa da soberania nacional, que requeriam forte regulação e suporte estatais. A tentativa de materialização dessa ideia recebeu o nome de *neodesenvolvimentismo*, ou seja, designava um *novo* desenvolvimentismo de viés paradoxal, diga-se de passagem, porque seria operado num cenário contrário à sua realização. Por isso, ele já começou ambíguo. Foi concebido não como proposta de ruptura com o neoliberalismo, mas como uma espécie de *terceira via*, ou terceira retórica, entre o nacional desenvolvimentismo brasileiro dos anos 1930 e 1960 e o neoliberalismo ortodoxo, radical, fundamentalista, já instalado em quase todo o mundo. Sendo assim, o neodesenvolvimentismo surgiu como proposta contemporizadora entre dois extremos, sem renegar, todavia, os fundamentos de ambos, principalmente do último que se impunha como a única via possível: *there is no alternative*[6] era o lema que o justificava, a partir da Inglaterra e dos Estados Unidos.

6 "Não há alternativa".

Contudo, essa terceira retórica brasileira encontrou uma conjuntura favorável aos seus propósitos de constituir uma *nova* fase de desenvolvimento nacional. Nos anos 2000, mudou o cenário internacional em que o Brasil comparecia como parceiro menor nas relações comerciais e políticas com o chamado Primeiro Mundo. Houve um reordenamento no tabuleiro geopolítico mundial, no qual os Estados Unidos e a Europa perdiam hegemonia, enquanto outras nações, como a China, Índia, Rússia, África do Sul, emergiam e passaram a negociar e fazer composições parceiras com o Brasil (BOITO JR.; BERRINGER, 2013). Além disso, o governo brasileiro liderou o aprofundamento da integração sul-americana, por meio de projetos de cooperação infraestruturais, expandindo a sua presença nessa região. Com isso, o país se projetou internacionalmente como ator global, tendo como meta prioritária integrar a esfera nacional com a internacional com vista a promover o crescimento econômico interno com inclusão social. (BOITO JR.; BERRINGER, 2013).

Essa intenção neodesenvolvimentista, contudo, não produziu os efeitos almejados. Houve crescimento econômico sim, mas inferior ao do velho desenvolvimentismo. A industrialização não foi incrementada; e se a pobreza absoluta diminuiu, a desigualdade não. Aliás, o aumento da desigualdade, em escala planetária, tem sido a principal consequência do capitalismo globalizado e flexibilizado contemporâneo, que se tornou financeirizado e dominado por forças rentistas privadas instaladas inclusive no Brasil, desde a crise capitalista dos anos 1970; e perante as quais o Estado se tornou máximo no atendimento de seus interesses lucrativos, com o objetivo de reverter a crise que se aguçou em 2008 e não dá sinais de reversão. Pelo contrário, trata-se de uma crise estrutural e sistêmica diante da qual o Estado brasileiro tem respondido com expedientes ao gosto do neoliberalismo, que lhe dão sobrevida como país emergente, seja reestruturando sua política econômica ao sabor das imposições do mercado mundial, seja diversificando a sua dependência externa.

Nesse processo, o país deu passos para frente e para trás. Ao mesmo tempo em que passou a integrar o circuito mundial do mercado do dinheiro, servindo de plataforma de valorização financeira internacional – com políticas de "securitização da dívida externa, com a internacionalização do mercado de títulos públicos e abertura de fluxos

internacionais de capitais" (PAULANI, 2010, p. 133) – voltou a exercer a sua vocação agrícola, explorando suas reservas minerais e vegetais; a praticar o agronegócio; a exportar *commodities* e a reciclar a sua dependência externa que, agora, deixou de ser tecnológica, "típica da acumulação industrial", para ser financeira, "típica do capitalismo rentista". (PAULANI, 2010. p. 133-134).

É nesse contexto que a política social brasileira vem se tornando refém dos imperativos do mercado e, consequentemente, se desvinculando dos direitos sociais. Ao lado da onda de desinstitucionalizações e privatizações dos serviços sociais públicos que, nos termos da Constituição Federal vigente, promulgada em 1988, fariam parte de um moderno sistema de seguridade social de escopo abrangente, assiste-se à predominância das políticas sociais focalizadas; políticas estas cuja principal característica é a de serem voltadas para os segmentos sociais em estado de pobreza absoluta, sob a forma de *alívio* (*relief*), e se pautarem pelo principio da *menor elegibilidade*, de passado oitocentista, segundo o qual o benefício concedido deve ser *menor* do que o *pior salário*. Isso sem falar das contrapartidas que tal princípio requer, as quais, às mais das vezes, denotam maior preocupação com os meios do que com os fins; isto é, valorizam mais a engenharia ou desempenho racional da política do que o bem-estar do pobre. Não por acaso o descumprimento das contrapartidas geralmente implica suspensão do benefício. Tal procedimento, de pendor punitivo, já verificado na Dinamarca, procura contrabalançar o caráter ainda *passivo* das políticas sociais focalizadas, que funcionam como compensação das privações decorrentes do *desemprego*, e não como um *trampolim* voltado para o mercado de trabalho.

Todavia, é percebível em terras brasileiras ensaios governamentais em direção à segunda opção. O que tem preponderado, nos atuais tempos de austeridade e ajustes fiscais, é o acionamento da política social para eliminar obstáculos ao funcionamento flexível do mercado laboral, seja reduzindo a generosidade e a duração da proteção ao desemprego seja diminuindo custos salariais e não salariais do trabalho. É o caso das políticas que protegem e preservam o perfil desregulamentado do mercado em detrimento da seguridade do trabalhador, identificadas como as medidas de ajustes fiscais e de terceirização do atual mandato do governo Dilma.

Em relação ao ajuste fiscal – uma medida austera que já se mostrou desastrosa na Europa, desde 2009, por ter causado o desmonte de vários direitos sociais – o governo Dilma foi obrigado a assumi-la face à pressão de poderosos fatores: i) feroz oposição dos grupos conservadores nacionais contrários a sua reeleição em 2014 e alinhados com os interesses do grande capital; ii) imposição irrefreável das regras do mercado financeiro que é quem atualmente dita os rumos das políticas econômicas e sociais no planeta; iii) ambiente internacional desfavorável ao Brasil, visto não mais haver disponibilidade de capitais mundiais e nem elevação dos preços das *commodities* (matérias-primas agrícolas e minerais) que constituíam o grosso das exportações brasileiras, principalmente do petróleo, do minério de ferro e da soja. Nesse contexto, o governo procura reequilibrar o orçamento público cortando gastos, principalmente os sociais, já que as grandes empresas, premiadas pelo mesmo governo com desonerações fiscais milionárias, permanecem intocadas. Com esse intuito, foram publicadas, em dezembro de 2014, as medidas provisórias 664 e 665 que estabelecem novas regras, lesivas ao trabalhador, para o acesso a benefícios trabalhistas e previdenciários, sob o argumento de corrigir irregularidades. Tais foram os casos: i) do *seguro desemprego*, cujo período de carência passou de seis para pelo menos 18 meses de emprego nos últimos 24 meses, na primeira solicitação, 12 meses na segunda e seis meses a partir da terceira; ii) do *abono salarial* que, em vez de um salário mínimo para quem trabalhou um mês durante o ano e recebia até dois salários mínimos, passou a ser proporcional ao tempo trabalhado depois de uma carência de seis meses de trabalho ininterrupto; e, iii) do *auxílio doença* antes correspondente a 91% do salário do segurado, limitado ao teto do INSS, mais 15 dias de salário pago pela empresa empregadora anterior ao INSS, e agora referido à média das últimas 12 contribuições, mais 30 dias de salário pagos pela empresa, anterior ao INSS.

Quanto à terceirização, uma modalidade flexível de contratação laboral, que reduz os custos do empresariado, divide a classe trabalhadora em estáveis e terceirizados e enfraquece os sindicatos, houve um agravamento de seus efeitos deletérios sobre o trabalhador. Isso porque, tal modalidade contratual, que já existia no Brasil, desde 1990, no âmbito das atividades-meio, como uma espécie de ponta de lança das políticas neoliberais que visavam reestruturar, no país, as relações de trabalho, foi reafirmada e ampliada. Mantendo-se inclusive nas

gestões do governo Lula, quando o crescimento do emprego alcançou a casa dos 20 milhões, sua extensão recente, no governo Dilma, para o terreno das atividades-fim, funciona como uma indicação da impotência dos dois últimos governantes diante das imposições do mercado flexível que se tornou hegemônico no país. Por isso, um dos traços do período neodesenvolvimentista, que valorizou o salário mínimo e contribuiu para o aumento do consumo dos segmentos sociais mais pobres, foi a adaptação da economia brasileira à acumulação flexível, extremamente rentável para o capital.

Essa situação, contudo, tende a piorar se o Projeto de Lei 4.330/04, que amplia a terceirização para as atividades-fim, defendido no início do ano de 2015, pela Câmara dos Deputados, transformar-se em lei. Aí, repetindo uma metáfora utilizada por Antunes em entrevistas concedidas à imprensa, haverá no Brasil uma regressão profunda equiparável à escravidão do trabalho.

Submetido em 20 de novembro de 2015 e aceito para publicação em 10 de março de 2016.

Referências

ABRAHAMSON, Peter. O retorno das medidas de ativação na política de bem-estar dinamarquesa: emprego e proteção social na Dinamarca. **SER Social**, v. 11, n. 25, jul.-dez./2009.

ANTUNES, Ricardo**. O caracol e sua concha**: ensaios sobre a nova morfologia do trabalho**.** São Paulo: Boitempo, 2005.

BOITO JR., Armando; BERRINGER, Tatiana. Brasil: classes sociais, neodesenvolvimentismo e política externa nos governos Lula e Dilma. **Sociologia e Política**, v. 21, n. 47; 31-38, set./2013.

CASTEL**,** Robert**.** Desestruturação do mundo do trabalho e suas implicações para a política social. In: PEREIRA, Potyara; BOSCHETTI, Ivanete; STEIN, Rosa; Yanoulas, Silvia (Orgs.). **Política social, trabalho e democracia em questão**. Brasília: Programa de Pós-Graduação em Política Social/UnB, 2009.

_____. **A insegurança social**: o que é ser protegido? Petrópolis/RJ: Vozes, 2005.

DEAN, Hartley. Activation policies and the changing ethical foundations of welfare. In: **ASPEN/ETUI CONFERENCE**: activation policies in the EU. Brussels, oct./2006.

ERANSUS, Begoña, P. **Políticas de activación y rentas mínimas**. Madrid: Fundación Foessa; Caritas, 2005.

ESPING-ANDERSEN, G. **The three worlds of welfare capitalist**. Cambridge: Polity Press, 1991.

FORRESTER, Viviane. **O horror econômico**. São Paulo: Unesp, 1997.

GOUGH, Ian. **Economia política del Estado del Bienestar**. Madrid: H. Blume, 1982.

HIGGINS, Joan. **State of welfare**: a comparative analysis of social policy. New York: St. Martin's Press, Inc., 1981.

JESSOP, Robert. **El futuro del Estado capitalista**. Madrid: Catarata, 2008.

LARA, Josefa Rubio. Las transformaciones del Estado de Bienestar Socialdemocrata. Continuidad y cambios en sus señas de identidad. In: PINO, Eloísa del; LARA, Josefa Rubio (Eds.). **Los Estados de Bienestar en la encrucijada**: políticas sociales en perspectiva comparada. Madrid: Tcnos, 2013.

MARX, Karl. O processo de trabalho e o processo de valorização (Cap. V). In: **O capital**: crítica da economia política. Livro Primeiro, Volume I, Tomo 1. São Paulo: Abril Cultural (Coleção Os economistas), 1983.

_____. Manuscritos econômico-filosóficos. In: **Marx** (Coleção Os Pensadores). São Paulo: Abril Cultural, 1978.

_____. A Lei Geral da Acumulação Capitalista (Cap. XXIII). In: **O capital**: crítica da economia política. Livro Primeiro, V. I, Tomo 2. São Paulo: Abril Cultural (Coleção Os economistas), 1984.

_____. Manifiesto inaugural de la Asociacion Internacional de los Trabajadores. In: **Marx e Engels**. Obras Escojidas. Tomo I. Madrid: Editorial Ayuso,1975.

MISHRA, Ramesh. **Society and Social Policy**: theories and practices of welfare. London and Basingstone: MacMillan Press, 1982.

MORENO, Luis. **Ciudadanos precários***:* la 'última red' de protección social. Barcelona: Ariel/S.A, 2000.

MORENO, Luis; PASCUAL, A. S. Europeizacíon del bienestar y activacción. **Política y Sociedad**, 2007, v. 44, n. 2, p. 31-44. Disponível em: <digital.csic.es/bitstream.pdf>.

NAREDO, José M. Configuración y crisis del mito del trabajo. In: VV.AA, **Que crisis?** Retos y transformaciones de la sociedad del trabajo. (S.L): Hirugarren Prensa S.L, 1997.

O'CONNOR, James. **USA**: a crise do Estado capitalista. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

PAULANI, Leda Maria. Capitalismo financeiro, estado de emergência econômico e hegemonia às avessas no Brasil. In: OLIVEIRA, Francisco; BRAGA, Ruy; RIZEK, Cibele. **Hegemonia às avessas**. São Paulo: Boitempo, 2010.

PECK, Jamie. **The rise of the workfare state**. Disponível em: <www.beigewum.at/wordpress/wp-content/.../2003-3kw-artikel06.pdf>.

PEREIRA-PEREIRA, Potyara A. **Política social**: temas e questões. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

PEREIRA, Camila Potyara. **Proteção social no capitalismo: contribuições à crítica de matrizes teóricas e ideológicas conflitantes**. Tese de doutorado, apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social, do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília, 2013.

ROCHE, Ignacio C.; BONETE, Aurelio D.; CABRERO, Gregório R. **Política social y crisis económica**: aproximaciones a la experienecia española. Madrid: Consejo General de Colegios Oficiales de Diplomandos em Trabajo Social y Asistentes Sociales, 1985.

SIIS. CENTRO DE DOCUMENTACIÓN Y ESTUDIOS. Bilbao: Fundación Eguia-Careaga, 2012.

WEBER, Max. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. São Paulo: Pioneira, 1967.

Capitalismo periférico e universalização de direitos no Brasil: uma relação impossível / *Peripheral capitalism and rights universalization of rights in Brazil: an impossible relationship*

Bruno José Oliveira[1]

Resumo: O presente artigo aborda as questões relativas à extensão de direitos universais no contexto do desenvolvimento urbano-industrial brasileiro. Neste sentido, ele afirma que o processo de formação do capitalismo no Brasil é, estruturalmente, incompatível com a expansão de direitos de cidadania com vistas à construção de um modelo de universalização do bem-estar social. Para tanto, o artigo analisa os diferentes projetos de industrialização em disputa no contexto pré-1964 e as suas consequências para a conformação da modernização conservadora brasileira.

Palavras-chave: industrialização; direitos; capitalismo periférico.

Abstract: This article discusses the issues concerning the extension of universal rights in the context of Brazil's urban-industrial development. In this sense, he says that capitalism formation process in Brazil is structurally incompatible with the expansion of citizenship rights with a view to building a universal model of social welfare. To this end, the article analyzes the different industrialization projects in dispute in the pre-1964 context and its consequences for the conformation of the Brazilian conservative modernization.

Keywords: industrialization; rights; peripheral capitalism.

1 Assistente Social, doutor em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, professor Adjunto do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (Unirio).

A crise da economia agroexportadora e o desenvolvimentismo

O Brasil, desde o período colonial, caracterizava-se por ter uma estrutura econômica fundada na exportação de produtos primários. A agroexportação, nas suas diferentes culturas como a cana-de-açúcar, o cacau, o látex e o café, foi durante mais de trezentos anos a atividade por meio da qual o país se integrava à economia internacional. Do final do século XIX a 1929, o Brasil destacou-se por ser o maior exportador de café do mundo. Durante esse período, a lavoura brasileira de café logrou o status de semimonopólio chegando a produzir ¾ da produção mundial.[2] A oferta significativa de mão de obra, a abundância de terras, a crise enfrentada pelos produtores asiáticos e a facilidade na aquisição de créditos foram, segundo Furtado (2005), os principais fatores de estímulo à expansão da atividade cafeeira. Paralelamente, conformava-se um bloco de forças sociopolíticas constituído pelas oligarquias regionais que controlavam o poder político. Dentre elas destacavam-se as oligarquias mineira e paulista, ambas associadas à produção cafeeira.

Porém, é importante ressaltarmos a existência, desde o início do século XX, de vetores externos e internos que expressavam o desenvolvimento, ainda que incipiente, do processo de modernização da sociedade brasileira. A I Guerra Mundial provocou uma significativa queda nas exportações de café e a consequente dificuldade de importação. Embora tenha permitido o redirecionamento de parte dos capitais para a produção industrial com vistas a abastecer o mercado interno, o surto de industrialização nesse período foi episódico e não produziu mudanças significativas na estrutura econômica brasileira. No entanto, ele proporcionou a expansão de novos grupos de pressão ligados às atividades eminentemente urbanas como o operariado e uma embrionária classe média. Durante os anos 20 do século passado, a radicalização dos movimentos de oposição protagonizados por esses dois grupos encontrou no movimento operário e no tenentismo[3] as suas maiores expressões. Ambos, apesar de não possuírem convergências ideológicas

2 Ver Furtado (2005).

3 Movimento protagonizado por jovens oficiais do Exército brasileiro que se opunham ao regime político conhecido por República Velha (1889-1930). Ao longo da sua existência, esse movimento protagonizou diversas insurreições armadas, com destaque para a Revolta dos 18 do Forte, em 1922, no Rio de Janeiro, a Revolta Paulista, em 1924, e a Coluna Prestes, em 1925-27. Ver Moraes (2004).

significativas, expressavam o amadurecimento no incipiente espaço urbano de grupos sociais que se afastavam daquilo que Hollanda (2007) denominou como *herança rural*.[4]

A crise de 1929 e suas consequências para a economia brasileira proporcionaram a fragilização do modelo agroexportador e a erosão da estrutura política a ele associada a partir da Revolução de 1930. Desde então abriu-se um período marcado pela modernização da economia brasileira baseada no processo tardio de industrialização. Furtado (2003, p. 112) ao analisá-lo afirma que:

> Absorvido pela política de valorização do café e pelos problemas ligados ao serviço da dívida externa, o governo não pôde perceber que se haviam criado no país, desde o começo do século XX, condições favoráveis a uma efetiva industrialização. É provável que a excessiva preeminência dos interesses cafeeiros na Primeira República seja responsável por essa miopia dos dirigentes do país. [...] Não resta dúvida, entretanto, de que esse atraso de um quarto de século na industrialização brasileira marcou definitivamente a história do país e está na base de grande parte dos problemas que hoje enfrenta.

O período compreendido entre 1930 e 1980 foi marcado por profundas alterações na sociedade brasileira. O golpe-revolução de 1930 abriu o caminho para a consolidação dos interesses de grupos e frações de classes sociais urbanas sintonizadas com o projeto de modernização do país, cujo elemento central seria a industrialização. Sendo assim, eles passariam a instrumentalizar o Estado brasileiro que se apresentará como indutor da industrialização assumindo direta ou indiretamente os investimentos em setores estratégicos da economia. Ao mesmo tempo, esse mesmo Estado adotará uma postura de mediação dos conflitos sociais com o objetivo de se estabelecer a integração das classes populares à ordem.

O processo de reorganização do capitalismo no mundo durante o pós-guerra foi diretamente responsável pela abertura da possibilidade

4 Segundo Hollanda (2007), a hierarquização das camadas sociais articuladas com as suas relações de poder e a ausência de uma vida intelectual desvinculada da religião seriam as principais características do predomínio da vida rural no Brasil pré-republicano.

de afirmação da modernização da esfera produtiva brasileira. A industrialização, que já ocorria a passos largos desde a década de 1930, ganhava novo impulso com a abundância de créditos oferecidos por organismos internacionais como o Fundo Monetário Internacional e o Banco Interamericano de Reconstrução e Desenvolvimento, modificando a inserção da economia nacional na Divisão Internacional do Trabalho. Nesse sentido, o projeto desenvolvimentista inspirou-se, amplamente, no modelo de substituição de importações elaborado pela Cepal. O seu objetivo primordial era a formação de um capitalismo centrado na industrialização que superasse a especialização primário -exportadora que caracterizou a economia brasileira até 1930.

A crise do nacional-desenvolvimentismo e a modernização conservadora brasileira

Acompanhando tais transformações, diferentes categorias sociais empreenderam atividades de cunho social, político e cultural, revelando um processo de complexificação social que configura um contexto marcado pela acelerada ocidentalização[5] do Brasil. As polêmicas em torno do modelo do desenvolvimento econômico brasileiro encontraram, desse modo, as condições para plasmarem o debate político, que se desenvolveu marcado por uma permanente crise de hegemonia que encontrará a sua raiz nas disputas entre os projetos de desenvolvimento.

Apesar de existir hegemonia das ideias alinhadas com a defesa da industrialização do país, conformada pela mudança do bloco histórico ocorrida durante o pós-1930, e pelo impulso desenvolvimentista do pós-guerra, existiam contradições entre as classes e grupos sociais que dariam origem a distintos projetos de desenvolvimento econômico. Dentre eles, destacamos o projeto nacional-desenvolvimentista (IANNI, 1975). A expectativa era que a sua efetivação fosse capaz de estabelecer a urbanização e a industrialização do país apoiadas no capi-

5 As categorias Ocidente e Oriente na obra de Antônio Gramsci dizem respeito ao grau de maturação do desenvolvimento capitalista. Nesse sentido, os países ocidentais seriam aqueles que apresentam uma maior complexificação social devido ao alto grau de desenvolvimento e consolidação das relações sociais capitalistas. Ver Coutinho (2005).

tal nativo que concorressem para a formação de uma sociedade com menores índices de desigualdades, bem como a ampliação da margem de autonomia nacional relacionada às decisões econômicas e políticas.

O pressuposto político-sociológico central do projeto em destaque era o da existência de uma burguesia com raízes nacionais e consciente da sua "missão histórica". A "burguesia nacional" deveria ser capaz de liderar uma coalizão de classes sociais tendo o objetivo de modernizar a sociedade brasileira enfrentando-se com os latifundiários e com o imperialismo, responsáveis, segundo os nacional-desenvolvimentistas, pelo "subdesenvolvimento" do país.[6] Para tanto, era necessário que essa classe desenvolvesse três características políticas como: 1) estar desvinculada e em situação de oposição às oligarquias rurais e aos interesses das empresas transnacionais; 2) ter a capacidade de aceitar o intervencionismo estatal como condutor da modernização econômica; 3) adotar a extensão de direitos como forma de integração das classes populares na dinâmica econômico-política nacional.

A acumulação de capital no Brasil desenvolveu-se, inicialmente, no setor agroexportador. A crise de 1929 e a consequente queda na capacidade de importação criaram o ambiente favorável às inversões de capital para o mercado interno. De acordo com Furtado (2005), coube inicialmente aos setores oligárquicos, que já tinham a sua produção agrícola voltada para o abastecimento interno, deslocarem o seu capital para as atividades urbano-industriais. Nesse sentido, podemos afirmar que, ao contrário das burguesias europeias que, em sua expressão clássica, se desenvolveram numa direção conflitiva em relação às classes proprietárias rurais, um segmento significativo da burguesia industrial brasileira teve no setor agroexportador a sua gênese. Consequentemente, não fez parte do horizonte histórico da nossa burguesia a tarefa de organizar a imposição das estruturas sociais modernas sobre classes sociais dominantes ligadas a modos de produção não capitalistas. As estruturas que marcaram a organização da esfera produtiva brasileira, no seu longo período pré-industrial, como o escravismo e o latifúndio, foram desdobramentos da expansão do mercado mundial, consti-

6 Ressaltamos a transposição mecanicista do paradigma da via clássica para o capitalismo simbolizado pelas revoluções burguesas do século XVIII, em especial a Revolução Francesa. Para uma problematização das análises apoiadas nessa perspectiva. Ver Sweezy (1981).

tuindo o polo "não civilizado" do desenvolvimento da sociedade moderna em sua dinâmica fetichista.

> A chave para explicar o ressurgimento da escravidão nas empresas açucareiras está na organização destas últimas, determinada pela estrutura dos mercados capitalistas, que já envolviam a interferência nos centros produtores. É a isso que se deve a configuração do latifúndio, das grandes unidades de produção, montadas para a obtenção regular e quantitativamente grande do produto, mediante trabalhadores numerosos, conjugados e controlados por sujeitos que detinham a propriedade privada dos meios de produção e a quem pertencia, de direito, o produto do trabalho. (FRANCO apud DE DECCA, 1995, p. 31).

Por conseguinte, durante o processo de formação ídeocultural da burguesia brasileira, não foi necessária a construção ou mesmo a adesão a uma concepção de indivíduo e de igualdade fundamentada no liberalismo político. Ao mesmo tempo, ela se manteve sintonizada com aquilo que Carvalho (2004) caracterizou como herança ibérica.[7] O Iluminismo, com o seu arsenal teórico-filosófico, não fez parte do horizonte político-cultural da burguesia no Brasil, revelando-se, conforme Schuarz (2006), uma "ideia fora de lugar". Paralelamente, o setor que se desenvolveu à maneira clássica,[8] tendo como fundamento o empreendedorismo individual, jamais conseguiu se constituir como segmento hegemônico da burguesia brasileira. Cardoso (1977, p. 84) ao debruçar-se sobre ele afirma que:

> [...] frente à necessidade de impor ao país uma orientação político-econômica industrialista e independente que aten-

7 Os países ibéricos se caracterizaram por desenvolverem uma forte resistência às transformações socioculturais que se estabeleceram com a irrupção da modernidade durante o período de transição. O fundamentalismo católico e o seu obscurantismo associado às relações econômico-políticas que se estabeleceram no contexto do feudalismo e do mercantilismo na Espanha e em Portugal influenciaram diretamente a formação social das suas colônias entre elas o Brasil. Ver Carvalho (2004).

8 Consideramos ser a via clássica para o capitalismo aquela caracterizada pelo conflito aberto entre as formas sociais não capitalistas e aquelas sintonizadas com o capitalismo simbolizadas pelas lutas entre a burguesia e a nobreza, como no caso da Revolução Francesa. Ver Hobsbawn (1993).

> desse aos interesses "do conjunto da sociedade", os setores industriais oriundos dos grupos imigrantes, como segmentos marginais no sistema nacional de dominação política, sentir-se-iam incapazes de propor e conduzir uma política que os levassem a obter seus fins – à expansão da empresa e do sistema industrial. Vacilariam uma vez mais e desenvolveriam situações de acomodação com parte dos setores tradicionais politicamente dominantes, preferindo perder a chance histórica de controlar a orientação global do processo de desenvolvimento, para manter realística e timidamente uma participação limitada no jogo político vigente.

No que diz respeito às relações estabelecidas entre a burguesia brasileira com as corporações transnacionais, estas não se caracterizaram, fundamentalmente, pelo conflito de interesses. O fato de realizar o processo de industrialização com dois séculos de atraso em relação ao centro capitalista limitava a capacidade concorrencial das empresas de capital nacional por conta da necessidade de aquisição de créditos e tecnologia fornecidos no exterior. Ao mesmo tempo, a participação das corporações transnacionais no processo de industrialização da economia brasileira, sobretudo a partir da segunda metade dos anos 50 do século passado, obstaculizava a absorção do mercado interno em formação pelas empresas nacionais. Ademais, conforme análise desenvolvida por Cardoso (1977), a hegemonia do capital estrangeiro em setores estratégicos para a efetivação da industrialização brasileira nesse período, comprometia radicalmente as possibilidades de construção de um capitalismo autônomo no Brasil.

Assim como em todas as experiências de modernização recuperadora (KURZ, 2004) a intervenção do Estado na economia foi fundamental para o processo de industrialização nacional. De acordo com Ianni (1986), a incorporação do intervencionismo intensificou-se a partir de 1930, consolidando-se no contexto da 2ª Guerra Mundial. Nesse sentido, podemos afirmar que a economia brasileira estava acompanhando, ainda que mediada pelo seu primarismo, a tendência intervencionista que marcou a economia internacional pós-1929.

Os impactos econômicos provocados pela guerra impulsionaram a intensificação do processo de industrialização com subsídios estatais. Por conseguinte, iniciou-se um amplo processo de reorga-

nização do aparelho de Estado brasileiro, com o objetivo de estabelecer o suporte institucional para a efetivação do intervencionismo estatal na economia. Acompanhando a tendência, analisada por Kurz (2004), de hipertrofia estatal nos processos de modernização recuperadora, a criação de um amplo espectro de empresas estatais com a finalidade de desenvolver a infraestrutura necessária para a expansão industrial sustentou o processo de modernização da sociedade brasileira. Nesse sentido, a industrialização em curso contribuiu para o remodelamento do aparelho de Estado, como ilustra o trecho do discurso proferido por um dos representantes intelectuais da burguesia brasileira na ocasião do I Congresso Brasileiro de Economia, em 1943:

> Que se intensifique, mediante uma definida política industrial, a industrialização do país, já iniciada sob tão favoráveis auspícios. [...] Que se sugira ao Governo Federal a conveniência de serem as indústrias básicas organizadas, na falta de iniciativas particulares, com a participação do Estado, ou com o seu amparo. O Estado, neste caso, participará da sua administração, ou tabelará os seus produtos, mediante fiscalização adequada, de modo que concilie o incentivo devido à produção com os interesses dos consumidores. (SIMONSEN apud IANNI, 1986, p. 65).

Desse modo, o apoio ao intervencionismo estatal tinha como fundamento o estabelecimento da economia de livre-mercado. O planejamento econômico, portanto, era compreendido como uma técnica dotada de neutralidade ídeopolítica. Em nenhum momento, tal estratégia era compreendida como um instrumento para a limitação do processo de acumulação, cabendo, inclusive, ponderações muito claras à sua adoção:

> O grau de intervencionismo do Estado deveria ser estudado com as várias entidades de classe para que, dentro do preceito constitucional, fosse utilizado, ao máximo, a iniciativa privada e não se prejudicassem as atividades já em funcionamento no país, com a instalação de novas iniciativas concorrentes. (SIMONSEN apud IANNI, 1986, p. 67).

Entretanto, de uma maneira geral, tanto a grande burguesia monopolista brasileira quanto a pequena burguesia industrial, ambas

ligadas à produção de bens de consumo tradicionais, se identificavam, em alguns momentos, com a politização do intervencionismo estatal por meio das ideias nacionalistas. Porém, a racionalidade advinda da dinâmica da valorização do valor franqueava a ampliação das suas taxas de lucro à associação subalternizada com o capital estrangeiro. Na medida em que essa tendência se tornou predominante no processo brasileiro de industrialização, sobretudo a partir dos anos 50 do século XX, a adesão deste segmento às teses nacional-desenvolvimentistas ficou extremamente comprometida.

Consequentemente, o intervencionismo estatal como instrumento necessário à transformação do Brasil numa sociedade assentada na produção industrial de mercadorias passaria a ter como objetivo a manutenção das condições de acumulação de capital pela burguesia brasileira associada ao capital estrangeiro. A consequência natural deste processo seria a progressiva erosão da relação nacionalismo/intervencionismo. O intervencionismo passaria a ser utilizado em função do atendimento das necessidades de modernização da esfera produtiva brasileira expressas pelos interesses dos segmentos do capital monopolista brasileiro e internacional em associação durante o processo que consolidaria o capitalismo periférico e dependente no Brasil no período pós-1964. Diante desse contexto, ganhavam espaço as teses que advogavam a expansão da economia brasileira a partir de uma ampla abertura ao capital estrangeiro, configurando a ideia básica daquilo que Ianni (1979) denominou como *projeto desenvolvimentista associado*. Acerca do papel do Estado na efetivação do desenvolvimentismo associado, Cardoso (1975, p. 84) afirma que:

> Este, como hoje é claro, nem se reorganizou para servir aos interesses "tradicionais" (agrolatifundistas-exportadores, classe média burocrática tradicional, setores profissionais "liberais", burguesia mercantil-industrial de baixa competitividade etc.), nem, ao dinamizar o processo de acumulação e ao chamar os técnicos e militares para os círculos íntimos de decisão da alta cúpula, tomou o rumo definido de fortalecimento dos instrumentos políticos de salvaguarda autônoma dos interesses empresariais privados modernos. Ao contrário disso, gerou um sistema híbrido que atendendo aos interesses do capital oligopólico (e consequentemente das empresas multinacionais) tratou de fortalecer, ao mesmo tempo, a empresa pública

> e de ampliar a área decisória do governo e sua capacidade de controle sobre a sociedade civil.

A industrialização foi acompanhada pela intensificação do conflito social de natureza político-ideológica. Desde as primeiras décadas do século XX, o proletariado urbano apresentava-se como um importante ator sociopolítico. A partir de 1930, a imposição da modernização demandaria formas mais complexas de controle social postas em prática pelas classes dominantes brasileiras. Desse modo, as estratégias de integração da força de trabalho ao processo de modernização utilizadas pelas classes dominantes brasileiras, tendo a burguesia industrial à frente, conjugaria repressão policial-militar com a extensão de direitos sociais para categorias profissionais de maior importância estratégica para a industrialização do país.[9] Com efeito, a modernização brasileira reproduzia a gestão do conflito social de natureza sociopolítica que se desenvolveu no contexto do capitalismo monopolista. No entanto, tal processo registrou algumas peculiaridades, como o fato dos direitos sociais serem garantidos em meio a limitações dos direitos civis e políticos, estratégia que se conformaria como uma tendência da dinâmica política brasileira ao longo do seu processo de modernização.[10] A regulação das relações de trabalho dos trabalhado-

9 Uma das estratégias de controle da força de trabalho foi a vinculação do acesso às políticas sociais ante a situação de trabalhador do mercado formal, fato que levou o cientista político Wanderley Guilherme dos Santos a cunhar o conceito "cidadania regulada". Ver Santos (1979).

10 Foi exatamente durante os períodos de exceção que tivemos o desenvolvimento de processos de expansão de direitos no Brasil. Durante o Estado Novo, tivemos a elaboração da Consolidação das Leis do Trabalho (1943). Mesmo com o seu caráter fragmentado, a CLT teve profundo impacto junto ao proletariado urbano industrial na medida em que regulamentava as relações de trabalho instituindo direitos como o salário mínimo, férias remuneradas, assistência médica e previdenciária. No mesmo período, foram criados o Serviço de Assistência ao Menor (1941) e a Legião Brasileira de Assistência (1942). Durante a ditadura militar, a assistência previdenciária às vitimas de acidentes de trabalho passou a ser incorporada pelo Instituto Nacional de Previdência Social, cuja criação em 1967 unificou os Institutos de Aposentadoria e Pensão. A cobertura previdenciária se estendeu aos trabalhadores rurais (1971), empregadas domésticas (1972), jogadores de futebol e trabalhadores autônomos (1973) e ambulantes (1978). No âmbito da assistência social, foi criada a Renda Mensal Vitalícia destinada aos idosos pobres (1974) e ainda a aprovação do Código de Menores (1979). Ver Behring e Boschetti (2007) e Pereira (2008).

res urbanos, a criação, ainda que de alcance limitado, de políticas sociais, bem como a elaboração de uma legislação sindical que tutelava os sindicatos por intermédio do Ministério do Trabalho, foram o eixo fundamental desse processo.

Ao ampliar direitos sociais aos segmentos dos trabalhadores urbanos com maior capacidade político-organizativa, as classes dominantes brasileiras antecipavam-se prevenindo possíveis processos de radicalização de um segmento social em rápido processo de expansão em um período marcado pela guerra fria. Sob outro prisma, podemos analisar a efetivação de tais medidas como o reconhecimento das classes populares como atores sociopolíticos introduzindo novos instrumentos de promoção da integração social das mesmas em um momento em que o processo de modernização demandava, intensamente, o consumo de força de trabalho.[11] A instituição dos direitos sociais destinados aos segmentos dos trabalhadores urbanos com maior capacidade político -organizativa ia ao encontro da dinâmica da acumulação de capital que se desenvolvia no Brasil. Tal processo buscava a concretização de dois objetivos: a integração social, prevenindo possíveis processos de radicalização de um segmento social em rápido processo de expansão em um período marcado pela guerra fria e a gradativa disseminação de um modo de vida sintonizado com a mercantilização das diferentes esferas da vida social. A extensão de direitos, apesar do seu alcance limitado e das mistificações provocadas pela ideia de que os mesmos eram uma doação de lideranças políticas "populistas", foi instituída em um contexto marcado pela disputa de hegemonia na sociedade brasileira. Conforme análise de Weffort (1978):

> [...] estabelecida a legislação do trabalho como direito, quando um assalariado reivindica o cumprimento de determinado requisito legal, aquela relação originária de "doação" (e, portanto, dependência) desaparece. O que passa a contar agora é o cidadão que reivindica o cumprimento da lei, que reivindica os "seus direitos" de homem livre na relação de trabalho.

Paralelamente, o processo de industrialização da economia brasileira foi acompanhado pela formação de um amplo exército industrial de reserva. Assim sendo, a adesão ao nacional-desenvolvi-

11 Ver Weinstein (1999).

mentismo manifestada pelas vanguardas políticas das classes populares tinha como principal razão a possibilidade de absorção do excedente de mão de obra em um contexto marcado pela desestruturação de modalidades de produção não capitalistas e pelo consequente adensamento urbano provocado pelo êxodo rural. Outro fator que mediaria esse fenômeno político era a questão salarial. Apesar do crescimento econômico não vir acompanhado por um aumento significativo dos níveis salariais, segundo Weffort apud Cardoso (1977), os segmentos que ocupavam uma posição de maior importância no processo de produção e com maior capacidade político-organizativa conseguiam manter o seu padrão de consumo. Desse modo, as teses defendidas pelo projeto nacional-desenvolvimentista iam ao encontro das expectativas desses setores das classes populares, na medida em que possuíam como horizonte histórico a conformação de uma sociedade que assegurasse a elevação do nível de consumo da população mediante a incorporação das massas marginalizadas pela expansão da atividade econômica. Para tanto, de acordo com os nacional-desenvolvimentistas, seria necessária a adoção de reformas estruturais que viessem a atender os interesses da indústria nacional e que intensificassem a introdução das relações sociais capitalistas na sociedade brasileira, uma vez que elas se apresentavam de modo insuficiente. Também faria parte desse processo a reorientação da produção econômica para o abastecimento do mercado interno, aumentando as taxas de investimento com forte participação estatal.

Estes elementos concorriam para o alinhamento tático da esquerda brasileira, nesse período hegemonizada pelo semiclandestino[12] Partido Comunista Brasileiro, com os nacional-desenvolvimentistas. A formação de uma economia de mercado nas bases previstas pelo nacional-desenvolvimentismo era compreendida pela esquerda como um elemento de maturação das condições necessárias à construção de uma experiência socialista no Brasil. Segundo Ianni (1986), tal análise fundamentava-se em três aspectos: a possibilidade da realização

12 Em 1947, durante a presidência de Eurico Gaspar Dutra, o Partido Comunista do Brasil teve o seu registro cassado e foi posto na ilegalidade. Contudo, a sua intervenção junto aos movimentos sociais, sobretudo entre o campesinato e o operariado urbano-industrial continuou se desenvolvendo apesar da repressão policial. Ver Bezerra (2011) e Mazzeo & Lagoa (2003).

de uma progressiva estatização/nacionalização da economia que tivesse como consequência a socialização dos meios fundamentais de produção; o enfrentamento das oligarquias latifundiárias; a ruptura com a situação de subserviência em relação ao imperialismo do centro capitalista, em especial aquele exercido pelos Estados Unidos. Nesse contexto, as condições para a conformação da *aliança nacional-desenvolvimentista,* baseada na conciliação de interesses de classes em torno da modernização do Brasil, eram, aparentemente, reais.

Entretanto, os limites do projeto nacional-desenvolvimentista e da sua expressão sociopolítica manifestada na coalizão de classes sociais ficavam evidentes na medida que no seu interior estava estabelecida, de forma latente ou efetiva, a dicotomia acumulação x distribuição. O processo de formação do capitalismo, na maioria das sociedades periféricas, tem como uma das suas principais características o seu desenvolvimento desigual e combinado. Este dado seria uma consequência da estruturação do processo de produção dessas sociedades, uma vez que uma pequena parcela da força de trabalho estaria empregada em atividades industriais em regime assalariado enquanto a sua maioria se encontraria imersa em outras modalidades de relações de produção. Assim sendo, Marini (2005, p. 138) ao empreender um balanço crítico das teses cepalinas, bem como da estratégia do Partido Comunista Brasileiro afirma que:

> O que deveria ser dito é que, ainda quando se trate realmente de um desenvolvimento insuficiente das relações capitalistas, essa noção se refere a aspectos de uma realidade que, por sua estrutura global e seu funcionamento, não poderá desenvolver-se jamais da mesma forma como se desenvolvem as economias capitalistas chamadas de avançadas. É por isso que, mais do que um pré-capitalismo, o que se tem é um capitalismo *sui generis*, que só adquire sentido se o contemplamos na perspectiva do sistema em seu conjunto, tanto em nível nacional, quanto, e principalmente, em nível internacional.

O fato da extensão de direitos atender, fundamentalmente, os segmentos urbanos, deve ser analisado como uma das manifestações da atuação dessa tendência. A exclusão dos trabalhadores agrícolas, por exemplo, expressou a relação dialética entre modernidade e arcaísmo na estrutura do capitalismo brasileiro. A não regulamentação das rela-

ções de trabalho no campo, bem como o desenvolvimento de um amplo setor informal no espaço urbano, desenvolveu-se como uma necessidade da dinâmica da valorização do capital no Brasil. Nesse sentido, as relações capitalistas de produção proporcionariam, sobretudo na periferia, uma permanente refuncionalização das modalidades de exploração da força de trabalho consideradas arcaicas não apenas inserindo-as no circuito da acumulação de capital, mas tornando-as elementos estruturais do capitalismo na periferia, conformando uma peculiar imbricação entre modernidade e arcaísmo. Ao debruçar-se sobre essa questão, Sweezy (1981, p. 104) nos fornece subsídios para a apreciação dos limites do nacional-desenvolvimentismo. Segundo a sua análise, a exploração da força de trabalho na periferia do capitalismo, na medida que inclui modalidades não assalariadas, sempre foi mais alta do que aquelas registradas no centro.

> [...] a taxa de exploração é, e sempre foi, muito mais alta na periferia do que no centro. Neste, a taxa de exploração é, para todas as finalidades práticas, igual à taxa de mais-valia. Isso não acontece na periferia, onde só uma pequena parte da força de trabalho é empregada como trabalhadores assalariados na indústria capitalista, com proporção muito maior explorada direta e indiretamente pelos latifundiários, comerciantes e usurários, principalmente no campo, mas também nas cidades, grandes e pequenas. No caso, todo o excedente arrancado dos trabalhadores não empregados na indústria capitalista, ou a maior parte dele, é comercializado e se torna indistinguível da mais-valia produzida de forma capitalista.

A manutenção do caráter desigual e combinado da estrutura socioeconômica brasileira se defrontou, entre agosto de 1961 e março de 1964, com um forte processo de acirramento do conflito social. Esse período foi marcado pela intensificação das mobilizações políticas protagonizadas pelas classes subalternizadas que reivindicavam reformas econômico-sociais que acelerassem o processo de modernização da sociedade brasileira acompanhadas pelo aprofundamento da sua democratização via intensificação da participação popular. Sintonizado com este processo, as Reformas de Base do governo João Goulart questionavam, embora timidamente, as estruturas tradicionais da sociedade brasileira, como o latifúndio, prevendo estratégias redistributivistas que limitavam o processo de acumulação de capital por parte

da burguesia monopolista brasileira e seus sócios internacionais.[13] Paralelamente, a mobilização de segmentos das classes populares para além daqueles que estavam ligados à produção industrial, com destaque para o campesinato, evidenciava um processo de formação de uma consciência nacional-popular (GRAMSCI, 1999). Esse processo, progressivamente, se convertia em um elemento de contestação à ordem social vigente. Diante dessa conjuntura, a opção histórica da burguesia monopolista brasileira foi a obstaculização da participação popular por meio da instalação de um regime autoritário caracterizado por Netto (1994) como *autocracia burguesa com tutela militar.*

Conclusão

A dinâmica do capitalismo no Brasil não pode abrir mão de um arcabouço sociopolítico que seja impermeável aos interesses populares e incompatível com processos redistributivos. Fernandes (1975, p. 111), ao analisar o que denominou ser as consequências do *superprivilegiamento de classes* na América Latina e, por conseguinte, no Brasil, afirma que:

> As classes privilegiadas entenderam que não podem ser "iluministas", "liberais" e muito menos "tolerantes". Acabaram acomodando-se à ideia de que não podem repetir o padrão europeu de revolução burguesa e que podem tirar maior proveito do "pragmatismo político", que lhes ensina ser impossível conciliar capitalismo e democracia, sem abrir mão do seu superprivilegiamento relativo e sem atacar as iniquidades do subdesenvolvimento.

A emergência de experiências nacionalistas nos países periféricos, sejam aquelas protagonizadas por governos eleitos pelos mecanismos da democracia representativa ou mesmo como resultado de revoluções populares, tinham como horizonte histórico a modernização das suas sociedades. Muitas delas possuíam um forte teor político anticapitalista, inclusive aproximando-se do chamado Bloco Socialista. Certamente, as possibilidades de diálogo entre nacionalismo e socialismo

13 A adoção de uma política de proteção salarial, a taxação da remessa de lucros enviados ao exterior pelas empresas transnacionais, a reforma agrária e a expansão de serviços públicos eram medidas que estavam previstas nas Reformas de Base.

nos países periféricos foram reais. Na medida que o processo de acumulação dos grandes monopólios sediados nos países centrais do capitalismo depende, estruturalmente, da manutenção da subalternidade dos países periféricos no cenário internacional e da superexploração da sua força de trabalho, a ideologia nacionalista tendia a se tornar o elemento de um processo gradual de radicalização sociopolítica.

No entanto, é importante ressaltarmos que as possibilidades das burguesias dos países periféricos encabeçarem processos de ruptura com as condições de dependência dos seus países eram absolutamente insignificantes. Certamente, não se trata somente de uma questão cultural ou política, como uma análise epidérmica do tema pode sugerir. Essa característica decorre dos fundamentos estruturais da própria dinâmica de valorização do valor que não permitiu a realização do desenvolvimento industrial de forma autodirigida nesses países. A modernização dessas sociedades sempre foi, direta ou indiretamente, franqueada pelas necessidades de acumulação de capital nos países centrais. Essa estratégia viabilizou, durante anos, as altas taxas de lucros dos grandes monopólios transnacionais, sendo inclusive um dos sustentáculos da expansão capitalista durante o pós-1945. Logo, do ponto de vista da valorização do capital, a associação com a burguesia monopolista internacional era uma condição estrutural.

O nacional-desenvolvimentismo e a sua lógica redistributivista conformou-se como um projeto inviável historicamente. Em que pese as suas contribuições teóricas, culturais e políticas inovadoras, bem como o objetivo de promover um projeto de social-democratização nacional em torno da formação de um capitalismo independente, a sua efetivação encontrou na própria gênese da modernização brasileira o seu limite.

Submetido em 30 de novembro de 2015 e aceito para publicação em 25 de abril de 2016.

Referências

BEHRING, E.; BOSCHETTI, I. **Política social**: fundamentos e história. São Paulo: Cortez, 2007.

BEZERRA, Gregório. **Memórias**. São Paulo: Boitempo, 2011.

CARDOSO, F. H. **Autoritarismo e democratização**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

COUTINHO, Carlos N. **Gramsci**: um estudo sobre o seu pensamento político. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

_____. **Marxismo e política**: a dualidade de poderes e outros ensaios. Rio de Janeiro: Cortez, 1996.

DECCA, Edgar de. **O nascimento das fábricas**. São Paulo: Brasiliense, 1995.

FERNANDES, Florestan. **Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1975.

FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Publifolha, 2005.

_____. **Raízes do subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

HOBSBAWM, E. **A era das revoluções**. São Paulo: Comp. das Letras. 1993

HOLLANDA, Sérgio Buarque. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Comp. das Letras, 2007.

IANNI, Otávio. **Estado e planejamento econômico no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1986.

KURZ, Robert. **O colapso da modernização**: da derrocada do socialismo de caserna à crise da economia mundial. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2004.

MAZZEO, A. C.; LAGOA, M. I. (Orgs.). **Corações vermelhos**: Os comunistas no século XX. São Paulo: Cortez, 2003.

MORAES, João Quartim. **A esquerda militar no Brasil**. São Paulo: Expressão Popular, 2004.

NETTO, J. P. **Ditadura e Serviço Social**: análise do Serviço Social no Brasil pós-64. São Paulo: Cortez, 1994.

PEREIRA, Potyara A. P. **Política social**: temas & questões. São Paulo: Cortez/ CNPq, 2008.

SWEEZY, Paul. **4 Conferências sobre o marxismo**. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

WEINSTEIN, Bárbara. **(Re)Formação da classe trabalhadora no Brasil (1920-1964)**. São Paulo: Cortez / CDAPH-Ifan – Universidade São Francisco, 2000.

"O sol não nasce para todos": uma análise do direito à cidade para os segmentos LGBT / *"The sun does not rise for all" an analysis of the right to city for the LGBT segment*

Andréa Lima da Silva[1]
Silvana Mara de Morais dos Santos[2]

Resumo: A cidade constitui-se historicamente como espaço para o desenvolvimento das forças produtivas, sendo, também, fábrica das possibilidades históricas quanto à construção do poder político das classes sociais. É neste ambiente de luta de classes, apropriação de territórios e de vivência das territorialidades que analisaremos o direito à cidade da população de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais (LGBT). Este artigo é produto da pesquisa intitulada "Nascidos livres e iguais"? Violação de direitos e opressão da população LGBT na cidade". A cidade é entendida em suas relações concretas por onde se movimentam os indivíduos em sua vida cotidiana. Nas últimas décadas têm se consolidado lutas, estudos e pesquisas sobre o direito à cidade como questão integrante da agenda dos direitos humanos (DH). Trabalha-se neste artigo com o direito à cidade na perspectiva construída coletivamente e expressa na Carta Mundial do Direito à Cidade. A concepção do direito à cidade no referido documento revela a contradição entre o dever ser e a realidade vivenciada pelos sujeitos que têm seus direitos violados cotidianamente, a exemplo dos segmentos LGBT. O direito coletivo à cidade foi subsumido pela sua apropriação privada nas sociedades capitalistas. Assim, questionamos: a cidade

1 Professora dos Cursos de Graduação e de Pós-Graduação em Serviço Social da UFRN. Coordenadora do Grupo de Estudo e Pesquisa em "Trabalho, Questão Urbano-Rural-Ambiental, Movimentos Sociais e Serviço Social" (QTEMOSS/UFRN). E-mail: dealima18@gmail.com.

2 Professora dos Cursos de Graduação e de Pós-Graduação em Serviço Social da UFRN. Coordenadora do Grupo de Estudo e Pesquisa em Trabalho, Ética e Direitos (GEPTED). E-mail: silufrn@gmail.com.

se constitui espaço-tempo de reconhecimento dos direitos da população LGBT?

Palavras-chave: direito à cidade; LGBT; políticas públicas.

Abstract: The city is historically constituted as a space for the development of productive forces, and also factory of historical possibilities regarding the construction of the political power of social classes. It is in this class struggle environment, appropriation of territories and experience of territoriality that we will analyze the right to the city's population of lesbian, gay, bisexual and transgender (LGBT). This article is the product of a research entitled "Born free and equal"? Violation of rights and oppression of LGBT people in the city". The city is understood in its concrete relationships in ehich individuals move in their daily lives. In recent decades it has consolidated fights, studies and research on the right to the city as an integral issue of the human rights agenda HR. In this article we work with the right to the city in the collectively constructed perspective and expressed in the World Charter for the Right to the City. The conception of the right to the city in this document reveals the contradiction between the should be and the reality experienced by individuals who have their rights violated every day, like the LGBT segment. The collective right to the city was subsumed by its private ownership in capitalist societies. So we ask: is the city constituted as a space-time recognition of the LGBT segment?

Keywords: right to the city; LGBT; public policy.

A cidade constitui-se historicamente como espaço para o desenvolvimento das forças produtivas, sendo, também, fábrica das possibilidades históricas quanto à construção do poder político das classes sociais. É neste ambiente de luta de classes, apropriação de territórios e de vivência das territorialidades que analisaremos o direito à cidade da população de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais (LGBT).

Este artigo é produto da pesquisa intitulada ""Nascidos livres e iguais"?[3] violação de direitos e opressão da população LGBT na cidade",[4] desenvolvida no âmbito dos grupos de estudo e pesquisa em "Trabalho, Ética e Direitos" (GEPTED) e "Trabalho, Questão Urbano-Rural-Ambiental, Movimentos Sociais e Serviço Social" (QTEMOSS). Vincula-se à linha de pesquisa Ética, Gênero, Cultura e Diversidade do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS) da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Esta linha de pesquisa possibilita o desenvolvimento de estudos e pesquisas:

> [...] sobre cultura, em uma perspectiva histórico-crítica, considerando a dimensão ético-moral da vida social enquanto mediação entre o cotidiano e os projetos societários, na direção da igualdade com respeito e valorização da diversidade humana em suas diferentes expressões: gênero, raça-etnia, orientação sexual, geração, dentre outras.[5]

Nossos pressupostos se assentam, portanto, na perspectiva de totalidade na análise da vida social e, desse modo, partimos do entendimento de que:

> [...] o alto índice de degradação sócioambiental, notadamente expresso nas cidades dos países de capitalismo periférico, tem determinações sociais mais amplas originadas no fato de que, na sociabilidade do capital, o valor de troca assume o comando da vida social [...]. Assim, o espaço é cada vez mais hierarquizado, fragmentado e (re)valorizado pela sua capacidade de tornar-se uma rentável mercadoria para quem pode pagar por ela. (SILVA, 2003, p. 13).

A cidade é entendida em suas relações concretas por onde se movimentam os indivíduos em sua vida cotidiana. Nas últimas décadas têm se consolidado lutas, estudos e pesquisas sobre o direito à cidade como questão integrante da agenda dos direitos humanos (DH). No que se refere ao entendimento dos DH, assumimos a noção de que

3 Título do documento da Unaids (Programa Conjunto das Nações Unidas sobre HIV/Aids).

4 Pesquisa coordenada pela Profa. Dra. Andréa Lima.

5 Cf. Projeto do Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFRN.

o direito "surgido porque existe a sociedade de classes é, por sua essência, necessariamente um direito de classe: um sistema para ordenar a sociedade segundo os interesses e o poder da classe dominante" (LUKÁCS, 1981, p. 208; XCIII). Trata-se, portanto, de um complexo social que só pode ser apreendido em sua densidade histórica.

> É, pois, no terreno da prática social e no contexto da luta de classes que a direção das lutas pela realização dos direitos se define. Somente nas condições sócioconcretas e no ambiente contraditório da luta de classes é possível definir precisamente se determinada luta por direito, e sua respectiva configuração legal, orienta-se para desmistificar formas históricas de dominação ou, ao contrário, aprofunda e reforça ações conformistas, por disseminar, ideologicamente, a igualdade perante a lei, como se esta fosse a própria resolução de uma dada forma de opressão e de exploração. (SANTOS, 2007, p. 28).

Mas de que direito à cidade estamos falando? Existem inúmeras acepções e análises acerca desse direito. Trabalharemos com a formulação construída coletivamente e expressa na Carta Mundial do Direito à Cidade[6] (2004, p. 01-02) que define tal direito como:

> [...] o usufruto equitativo das cidades dentro dos princípios da sustentabilidade e da justiça social. Entendido como direito coletivo dos habitantes das cidades em especial dos grupos vulneráveis e desfavorecidos, que se conferem legitimidade de ação e de organização, baseado nos usos e costumes, com o objetivo de alcançar o pleno exercício do direito a um padrão de vida adequado. [...] Direito ao trabalho e a condições dignas do trabalho; o direito de constituir sindicatos; o direito a uma vida em família; o direito à previdência; o direito a um padrão de vida adequado; o direito à alimentação e ao vestuário; o direito a uma habitação adequada; o direito à saúde; o direito à água; à educação; o direito à cultura; o direito à participa-

6 A Carta Mundial do Direito à Cidade foi construída por um conjunto de movimentos populares, organizações não governamentais, associação de profissionais, fóruns e redes nacionais e internacionais da sociedade civil no Fórum Social Mundial de 2001 na cidade de Porto Alegre, e é, sem dúvida, um contraponto à cidade mercadoria do capital. Isso não significa, necessariamente, concordarmos com os rumos políticos seguidos por muitos desses movimentos nos dias atuais.

> ção política; o direito à associação, reunião e manifestação; o direito ao transporte e mobilidade pública; o direito à justiça.

A concepção do direito à cidade no documento em tela revela a contradição entre o dever ser e a realidade vivenciada pelos sujeitos que têm seus direitos violados cotidianamente, a exemplo dos segmentos LGBT. O direito coletivo à cidade foi subsumido pela sua apropriação privada nas sociedades capitalistas. Assim, questionamos: a cidade se constitui espaço-tempo de reconhecimento dos direitos da população LGBT?

Desenvolvimento e barbárie: paradoxos e contradições das cidades

A cidade historicamente se apresenta como espaço-tempo de realização da exploração do trabalho e de inúmeras formas de opressão. Anunciada pela classe dominante como espaço para todos os indivíduos, a realidade nos mostra o inverso: a maioria da população se encontra submetida às violações de direitos e modalidades de violência, que revelam que a cidade, sob à égide do capital, se caracteriza pela falta de acesso com qualidade à saúde, à educação, à segurança pública, à cultura, ao transporte e ao lazer. Ademais, a maioria da população fica impedida de participação efetiva nos ambientes de decisão política, referentes ao uso dos equipamentos públicos e desenvolvimento de políticas e programas sociais. Isto acontece apesar de todas as conquistas legais instauradas com a Constituição Federal de 1988, notadamente as que se referem ao controle democrático, que deveriam conduzir a população a participar de escolhas e decisões em várias áreas.

O processo de participação da população nas conferências municipais, estaduais e nacionais e em outros espaços coletivos não foram suficientes para assegurar poder político de decisão à maioria dos indivíduos. Cabe questionar: para onde caminhou todo o acúmulo político construído a partir da retomada do Estado de direito nos anos de 1980?

A resposta nos leva à necessidade de entendimento da complexificação da questão urbana e da questão social circunscritas no processo de mundialização capitalista. Para Ianni (2001, p. 59), a

questão social adquire, simultaneamente, aspectos característicos da questão urbana. Não podem, neste sentido, ser apreendidas de modo dicotômico. E no contexto sócio histórico contemporâneo são agravadas nas "cidades mundiais". Problemas, dentre outros, como crescimento da violência; densidade populacional; segregação socioespacial; especulação imobiliária; assentamentos humanos "ilegais" e violação dos direitos humanos são, ao mesmo tempo, problemas sociais e urbanos que, em cada cidade se manifestam, considerando as particularidades locais e o modo do Estado e da sociedade absorverem as determinações societárias e conjunturais.

O desenvolvimento das forças produtivas acelerou o crescimento das cidades em todo o mundo, posto que a urbanização desses espaços era fundamental para o processo de acumulação do capital. A cidade, sendo um dos fenômenos da questão urbana, configura-se, equivocadamente, na aparência dos fatos, sob a histórica dicotomia entre o urbano e o rural. E explicitamente é o lugar, chão concreto onde as desigualdades sociais se acirram, enquanto os indivíduos dedicam a maior parte do tempo em busca de condições objetivas e subjetivas para o atendimento de suas necessidades básicas.

A análise da cidade contemporânea nos conduz a vários paradoxos. Como podemos pensar cidades com alto desenvolvimento tecnológico e comercial, constituindo-se, simultaneamente, palco da violência, que impõe o medo e o isolamento como estratégias de convivência social? De que forma pensar a cidade para todos, quando segmentos socialmente oprimidos, como, dentre outros, as mulheres, crianças, população negra; lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais, pessoas com deficiência; jovens e pessoas idosas; não conseguem transitar com segurança?

Vale ressaltar que, embora a insegurança seja um aspecto comum na vida cotidiana, estes segmentos anteriormente citados são alvos preferenciais do preconceito, da discriminação e da violação dos direitos. São muitos os exemplos que poderíamos citar para demonstrar isso, mas destacamos tão somente uma questão. Em abril de 2015, por ocasião da Semana Internacional de Luta Contra o Assédio na Rua, o Alto Conselho francês para a Igualdade entre homens e mulheres divulgou relatório em que afirma que, na França, 100% entre 600 mulheres entrevistadas já foram importunadas, seguidas ou agredidas

em ônibus, metrôs, trens de periferia e VLTs (veículos leves sobre trilhos). A conclusão do relatório encomendado pelo governo é de que todas as mulheres entrevistadas relataram alguma forma de assédio ou agressão sexual por meio de comentários ofensivos; proximidade física sem consentimento e gestos obscenos.[7]

A questão do assédio sexual contra as mulheres faz parte das discussões e planejamento de políticas para o transporte público em todo o mundo. Trata-se de elaborar estratégias para o enfrentamento da cultura patriarcal presente nas sociedades capitalistas na contemporaneidade. Esta situação exemplifica o quanto a cidade reproduz, além da violação dos direitos, formas autoritárias de apreensão do espaço público, em que determinados indivíduos/segmentos são atormentados, violentados e aterrorizados. A verdade é que as cidades, num movimento dialético, revelam e escondem a própria lógica do sistema do capital em sua densidade histórica. E, assim, contemplam as conquistas do desenvolvimento das forças produtivas e da cultura e comportam as consequências de um tipo de sociabilidade que não tem como prioridade o atendimento das necessidades humanas. Podemos, portanto, afirmar que as mudanças estruturais na economia incidem com veemência em todas as dimensões da vida social e mudam a cena da cidade.

Desenvolvimento e barbárie convivem lado a lado e as cidades englobam mundos distintos e formas diversas de lidar com a insegurança e a violência. Da desproteção social da maioria da população à segurança privada dos segmentos burgueses; das residências enclausuradas com requintes de segurança máxima à população em situação de rua, indivíduos que têm sua humanidade despotencializada e estão expostos a toda ordem de violação dos direitos e de escassez em suas condições de vida.

A população LGBT no cotidiano da cidade

Os sujeitos políticos coletivos que atuam historicamente em defesa da liberdade de orientação, expressão sexual e pelo respeito à identidade de gênero empreenderam diversas estratégias de luta e

7 Cf. em: <http://www.brasil.rfi.fr/franca/20150416-governo-da-franca-vai-lutar-contra-assedio-mulheres-nos-transportes>. Acesso em: 29/07/2015.

seguem na busca para que o Estado reconheça os direitos de LGBT. Nas últimas décadas:

> [...] constata-se a ampliação da visibilidade social para determinadas reivindicações e lutas por direitos no campo da sexualidade e, em particular, quanto à liberdade de orientação e de expressão sexual. São exemplos, dentre outros, no universo das iniciativas do Estado brasileiro, o reconhecimento de união entre pessoas do mesmo sexo como entidade familiar, aprovada pelo Superior Tribunal de Justiça; o reconhecimento de dados oficiais sobre as violações de Direitos Humanos da população de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais (LGBT), reportadas ao poder público federal por meio do "Relatório sobre violência homofóbica no Brasil"; a realização de conferências nacionais, precedidas de conferências estaduais e municipais, sobre os direitos de LGBT; o lançamento de editais com o objetivo de apoiar iniciativas de combate ao preconceito e à discriminação por orientação sexual; a criação do Conselho Nacional de Combate à Discriminação de LGBT, além de outras iniciativas que permeiam ações ministeriais e que se desdobram e se particularizam nas legislações específicas em alguns estados e municípios. (SANTOS, 2013, p. 150).

Apesar dessas conquistas, não temos no Brasil nenhuma lei aprovada pelo Congresso Nacional que criminalize a discriminação por orientação sexual e por identidade de gênero, e as situações de preconceito são cotidianas. O Grupo Gay da Bahia (GGB), que realiza importante pesquisa e trabalho de monitoramento da violência contra LGBT, informa que no Brasil, em 2014, 326 indivíduos foram assassinados. A motivação desses crimes esteve relacionada diretamente com a orientação sexual e/ou identidade de gênero das vítimas, caracterizando crimes de ódio e de plena e deliberada vigência da homolesbo-transfobia. Somente em São Paulo foram 50 assassinatos de LGBT em 2014. Quanto ao perfil das vítimas:

> Dos 326 mortos, 163 eram gays (50%), 134 travestis (41%), 14 lésbicas (4%), 3 bissexuais (0,9%) e 7 (2%) amantes de travestis (T-lovers). Quanto à idade, 28% dos LGBT tinham menos de 18 anos ao serem assassinados e 68% das vítimas ao serem executadas estavam na flor da idade entre 20-60 anos. Quanto à composição racial, apesar de faltar informação sobre

> 30% das vítimas, 54% eram brancos, 41% pardos e 5% pretos. Os LGBT assassinados exerciam 20 diferentes profissões, confirmando a presença do "amor que não ousava dizer o nome" em todas as ocupações e estratos sociais. Predominaram as travestis profissionais do sexo, 37 das vítimas (12%), seguidas de 13 professores, 8 estudantes, 6 cabeleireiras, incluindo funcionários públicos, comerciantes, aposentados, um padre e um pai de santo.[8]

Observamos, ainda, no mesmo relatório que "foram igualmente assassinados 7 heterossexuais, por terem sido confundidos com gays ou por estarem em circunstâncias ou espaços homoeróticos". Assassinato de pessoas LGBT é o ápice da violência. Mas é preciso considerar as múltiplas modalidades da violência se expressar: olhares que repudiam e criminalizam; piadas que ridicularizam; discriminação no trabalho, na família e entre amigos e acusações que não procedem sobre a vida afetivo-sexual dos indivíduos LGBT, como se estivessem à disposição de qualquer tipo de relacionamento.

É preciso considerar, também, que a cidade contemporânea, a partir das lutas dos sujeitos políticos LGBT e de outros movimentos sociais e partidos políticos de esquerda, tem exigido o respeito e o reconhecimento da diversidade sexual em todas as dimensões da vida social. Por meio dessas lutas, a sociedade é chamada à convivência democrática para entender o direito dos indivíduos à diversidade sexual. Gays, lésbicas, transexuais e travestis saíram dos guetos e do "anonimato" urbano e ganharam as ruas. Mas isso não significou uma transformação emancipatória nos valores[9] vigentes e/ou uma aceitação da liberdade de orientação/expressão sexual e da identidade de gênero.

---

8 Cf. em: <https://homofobiamata.files.wordpress.com/2015/01/relatc3b3rio-2014s.pdf>. Acesso em: 29/07/2015.

9 Valor é "tudo aquilo que, em qualquer das esferas e em relação com a situação de cada momento, contribua para o enriquecimento daqueles componentes essenciais; e pode-se considerar desvalor tudo o que direta ou indiretamente rebaixe ou inverta o nível alcançado no desenvolvimento de um determinado componente essencial" (HELLER, 1989, p. 4-5). Os componentes da essência humana são, para Marx: a objetivação pelo trabalho, a sociabilidade, a universalidade, a consciência e a liberdade. Para análise desses componentes Cf. Barroco (1996) e Tonet (2002).

A visibilidade da diversidade sexual com manifestação pública de afetos acontece tanto pela necessidade subjetiva dos indivíduos, no que diz respeito a expressão dos sentimentos, demanda de quem se apaixona e vivencia relacionamentos afetivos-sexuais; bem como por estratégia de enfrentamento da violência e das inúmeras violações de direitos. A visibilidade afetivo-sexual constitui-se uma necessidade subjetiva comum a todos. Por que, então, demonstração de afetos entre indivíduos LGBT é vista como algo destituído de sentido existencial e humano?

Ocupar a cidade como espaço público e acessá-la em sua totalidade significa a ultrapassagem de um ato meramente pessoal/individual para um processo político, coletivo e de resistência às formas discriminatórias e ao complexo universo da desigualdade social, que produz e legitima lugares para determinados indivíduos; que obstaculiza a diversidade humana e que naturaliza a exploração do trabalho e as práticas de dominação ideológica e cultural. Aqui reside outra contradição presente na questão urbana e na cidade do capital. Quanto maior o desenvolvimento do capitalismo e seu processo de acumulação, maior a especulação, a segregação sócioespacial, o produtivismo, assim como também se intensifica a necessidade de transformar a cidade em mercadoria, em produtos para se consumir, distanciando a classe trabalhadora do direito à cidade.

São inegáveis as profundas mudanças que incidem nas cidades como resultado das lutas e contradições. A crise contemporânea do capital leva as classes dominantes à elaboração de estratégias capitalistas para superação da sua crise. Novas atividades financeiras e produtivas são desenvolvidas na perspectiva de estimular freneticamente o consumo. A construção de um território "permitido" aos segmentos LGBT está relacionada, sobretudo, mas não exclusivamente, com a "cidade do consumo", que se contrapõe ao direito à cidade como política de reconhecimento da diversidade humana. A necessidade do capital em acumular e se expandir criou um alicerce "favorável" ao acesso à cidade para um nicho representativo do universo LGBT.

O denominado "mercado gay" entra em cena, notadamente a partir da década, de 1990, nos EUA, quando surgiram várias agências de publicidade e marketing voltadas para este público (NUNAN, 2003). Baseados em alguns estudos, em que se destaca o "Gay and

lesbian market study", que traçou o perfil econômico e social de 4.000 gays e lésbicas nos EUA, o mercado percebeu o potencial lucrativo deste referido público: média salarial individual elevada; a maioria não possuía filhos/as; tendência prevalecente de um bom nível de escolaridade, com gosto por literatura, e quando casados a renda dobrava. Em outra pesquisa mencionada por Nunan (2003), o foco era o padrão de consumo, em que se destaca o comportamento dos segmentos LGBT: eram contumazes consumidores, gastavam, dentre outros itens, com viagens, moda, carros, bares, perfumes e produtos eletrônicos.

A partir desta realidade, temos uma (re)configuração nas cidades. Os "inferninhos" clandestinos, os guetos escondidos e hostilizados passariam a compor o cenário urbano "visível" para a sociedade, como *pubs*, saunas, boates, *hostels* e agências de turismo especializados para atender o público LGBT. Ademais, cartões de crédito[10] com bandeiras voltadas para este segmento; bares, brechós, restaurantes e tantos outros serviços para atender uma pequena parcela que pode pagar por um ambiente seletivo.

No Rio de Janeiro, os endereços "descolados" na Zona Sul carioca fazem parte da "cidade permitida" para o "público LGBT" consumidor. Estão situados em Ipanema, Botafogo, Copacabana, Leblon, Leme, Jardim Botânico, Barra da Tijuca e alguns no Centro, em torno da Lapa. São empreendimentos que vão desde boates passando por *trattorias*, cafés, lojas de moda masculina, antiquários, *night club* e restaurantes.[11] Intensifica-se, assim, outro tipo de "gueto". No entanto, o capital imbuído na sua estratégia de acumulação soube tirar proveito desta "cultura da guetização", investindo e apostando em um rentável filão para o mercado: os segmentos LGBT que podiam pagar pelo uso de espaços privados com segurança e sem constrangimentos. Necessariamente, estariam excluídos desses espaços homossexuais, lésbicas, travestis e transexuais das frações mais subalternizadas. De forma dife-

10 De acordo com Nunan (2003, p. 160) "os homossexuais gastam tanto em cartões de crédito que foram criados cartões especificamente para este público. Nos Estados Unidos, os mais famosos são o *Rainbow Card* (Visa), o *Uncommon Clout* e o *Next Card PlanetOut* (Visa). Na Inglaterra, foi lançado em outubro de 2001 o *Queercard* (Mastercard)"

11 Cf: MENEZES, Christiano. (Org.) Guia Gay: Rio diferente. Rio de Janeiro: Aeroplano, 2007.

rente, a cidade segue produzindo novos "guetos", agora mediados pelo poder de consumo e de perfil cultural. De acordo com CARLOS (2011, p. 121):

> [...] a realidade demonstra que o desenvolvimento do mundo da mercadoria invade completamente a vida cotidiana, impondo uma racionalidade homogeneizante, inerente ao processo de acumulação, que não se realiza apenas produzindo objetos e mercadorias, mas criando indutores do consumo e novos padrões de comportamento.

A cidade que "convive" com a "diversidade sexual" dos indivíduos que podem pagar por espaços para ter respeitada sua orientação sexual e identidade de gênero é a mesma cidade que mantém os índices crescentes de crimes homolesbotransfóbicos. As determinações classistas evidenciam a desigualdade social e o não direito à cidade, visto que lésbicas, travestis, transexuais e gays das classes subalternizadas são indivíduos sumariamente descartados do mercado de consumo e dos espaços que supostamente "seriam livres" para exercício de suas sexualidades e da diversidade sexual.

Do ponto de vista do acesso à cidade, os indivíduos são tratados com base nas relações concretas nas quais se inserem na produção da sua existência social. Assim, a cidade transformada em mercadoria pode ser tomada, vendida e territorializada a partir das necessidades do capital para fins de acumulação, sendo que os espaços produzidos mediante estes interesses se constituem como nicho de privatização dos lugares, da sua fragmentação e, também, da segregação sócioespacial.

Segundo Castells (1983, p. 127), *a sociedade urbana é caracterizada não só como uma forma espacial, mas um sistema de valores, normas e relações sociais possuindo uma especificidade histórica e uma lógica própria de organização e de transformação.* Lócus de concentração do capital, a cidade vivencia o desenvolvimento contraditório de sua urbanização. Os espaços citadinos abrigam os conflitos de classes e as implicações da desigualdade social posta entre a riqueza e a miséria. Os aspectos dramáticos do desenvolvimento urbano nas cidades e o cotidiano vivido em tais espaços atingiram o caos com as graves crises estrutural e civilizatória decorrentes do processo de mundialização do capital.

Longe do "espaço do consumo" da cidade permitida para fruição de um nicho LGBT está instituído, também, um *modus operandi* que cria e impõe o *apartheid social* em que se ergue, dentre outros, por meio das moradias bastante precárias; do território do tráfico de drogas, dos segmentos LGBT e da prostituição (pertencentes às frações mais subalternizadas das classes trabalhadoras) que não têm acesso aos direitos e à segurança. Cria-se uma intensa propaganda ideológica de que estes territórios são conglomerados de "marginais" e, assim são insultados, de pessoas entregues ao vício, à promiscuidade e à "bandidagem".

As relações mercantis que moldam as relações sociais conseguem, também, (re)modelar o espaço. Neste sentido, podemos aferir que a mundialização capitalista e o processo destrutivo do capital acirraram a questão social e urbana e aumentaram, substantivamente, a desigualdade social nas cidades.

As cidades do capital são, portanto, espaços "construídos" numa perspectiva de criminalizar os/as trabalhadores/as e os movimentos sociais de resistência. Disseminam-se preconceitos que encontram no *ethos* burguês oxigênio para sua reprodução. Em relação aos indivíduos com orientação sexual não heterossexual, a cidade se revela na contramão de um espaço para todos. Segmentos da população LGBT são rotulados e submetidos a viver silenciados e invisibilizados em sua expressão afetivo-sexual ou podem se expressar em espaços bastante específicos, privados e mercantis.

As conquistas legais e de visibilidade política e social, resultado das lutas históricas, notadamente, dos movimentos LGBT e feministas não conseguiram ainda reverter esse quadro. E muitos indivíduos são desrespeitados e sofrem violência emocional e física no espaço entre a casa e a rua, em paradas de ônibus; no ambiente de trabalho; num hospital; na escola; no transporte público e nos mais diferentes ambientes de lazer e de convivência social.

O Estado e muitas de suas instituições convivem e reproduzem o preconceito por orientação/expressão sexual e identidade de gênero de forma institucionalizada. Naturaliza-se a violação dos direitos humanos em ambientes que deveriam proteger os indivíduos contra todas as formas de violência e violação de direitos. Neste sentido, a população LGBT encontra obstáculos no acesso à política e serviços

na área de educação, na medida em que algumas escolas, em larga medida, tendem a continuar reproduzindo formas opressivas de lidar com a sexualidade, ao desconsiderar a diversidade sexual em todas as suas expressões. Ademais, naturaliza o preconceito e não enfrenta a discriminação como um acontecimento que precisa ser identificado, desmistificado, refletido e, por vezes, punido. Ou seja, quem sofre preconceito não pode ficar refém do medo e da impunidade. A educação escolar tem um papel no enfrentamento da homolesbotransfobia que merece um tratamento educativo e em determinadas situações, também punitivo.

No acesso à política e serviços de saúde, diferentes estudos apontam que no atendimento à população LGBT, prevalece o despreparo teórico-ético e humano, notadamente de alguns profissionais da Medicina, mas também de outros profissionais que integram a área da saúde, incluindo segmentos de assistentes sociais. As situações mais comuns ilustradas se referem à permanência do pressuposto de que todos os indivíduos são heterossexuais ou descaso frente à informação quanto à orientação sexual e identidade de gênero, quando os indivíduos são LGBT, como se o preconceito não tivesse relação com o quadro de saúde-doença. Identifica-se, ainda, o desconhecimento por profissionais, da legislação de algumas categorias que já se manifestaram por meio de resolução ou documento similar sobre a questão, a exemplo, dentre outras, da Psicologia, Serviço Social e Medicina e a desconsideração de que essas situações de opressão causam e agravam adoecimentos os mais diversos.

No âmbito da política de assistência social e do acesso a um conjunto de equipamentos públicos, as atitudes de discriminação são recorrentes e remetem a processos institucionalizados de violação dos direitos humanos que expressam concepção de família e de indivíduo fundada no conservadorismo e em desvalores e com reprodução de desatenção diante do sofrimento de quem vive situações de preconceito e violação de direitos por sua orientação sexual e identidade de gênero. O Estado investe pouco na mudança desse quadro se forem consideradas a intensidade e a quantidade das manifestações heterossexistas e homolesbotransfóbicas que ocorrem cotidianamente.

Em 2012 foi publicado um documento intitulado "Nascido livres e iguais"[12] pela Unaids que revelou que o Brasil é campeão de crimes homofóbicos no mundo. Signatário da Declaração dos Direitos Humanos que exige dos Estados membros medidas eficazes para combater os crimes por desrespeito à diversidade sexual e identidade de gênero, no Brasil prevalecem a discriminação e a violação dos direitos da população LGBT.

A violência e os crimes de ódio contra os segmentos LGBT são relativizados, pior, são até justificados ou subnotificados. Este é o nosso tempo, o tempo da anticivilização, o tempo em que a barbárie se institucionaliza e se torna usual. As manchetes dos jornais revelam o quadro desta violência: "gay é amarrado e recebe marteladas na cabeça, em São Paulo"; "policiais espancam gays em festa de Iemanjá, na Bahia"; "travesti é baleado, em Aracaju"; pastor condena direitos civis das lésbicas, no Rio Grande do Sul".

De acordo com o Perfil dos Munícipios (Munic), divulgado pelo IBGE, em 2012, dos 5.565 municípios brasileiros apenas 79 têm legislação de combate a homofobia. Os dados indicam ainda que somente 486 cidades têm ações para o enfrentamento da violência contra os segmentos LGBT. Isto significa que, na maioria dos municípios, prevalece a impunidade e a invisibilidade sobre as formas de opressão consolidadas historicamente em relação à diversidade sexual. E significa, também, que se a inserção na lei representa uma conquista, ao considerarmos as particularidades estruturais da sociedade capitalista, é previsível que o movimento da legalidade se revele, apesar das contradições, com muitos limites para sua efetividade. O que demanda mais luta e práticas educativas e de resistência.

Em sua dimensão contraditória, o direito é fundamental na conquista da emancipação política dos indivíduos que precisam de enfrentamento em busca de suas necessidades, no tempo presente. Pode apresentar, a depender da realidade da luta e dos sujeitos envolvidos, um processo de tensionamento da vida cotidiana, evidenciando limites, problemas e situações particulares que rompem com

12 O documento original em inglês publicado em 2012 foi traduzido para o português e teve sua publicação disponibilizada em 2013. Cf. <http://www.unaids.org.br/biblioteca/biblioteca.asp>.

o ideário de uma sociedade para todos e de uma cidade para todos, no capitalismo.

Apreender a cidade do ponto de vista histórico é, sem dúvida, nos deter em um aspecto basilar na sua formação: a transformação do espaço citadino acontece mediante as mudanças societárias. Foi assim no início da civilização, quando surgiram as primeiras cidades junto ao Eufrates, há 5.000 a.C., nas fundações das cidades-Estado e na expansão comercial que impulsionou, ainda na Antiguidade, o desenvolvimento urbano. No poema de Bertolt Brecht, "pergunta a um operário que lê", o caráter histórico-social da construção das cidades, bem como o papel político-social, exercidos pelos indivíduos das classes trabalhadoras é questionado por Brecht ao indagar sobre quem de fato foram os construtores da história e de tantas cidades:

> A grande Roma está cheia de arcos do triunfo. Quem os ergueu? Sobre quem triunfaram os Cesares? A decantada Bizâncio tinha somente palácios para os seus habitantes?[...] O jovem Alexandre conquistou a Índia. Sozinho? César bateu os gauleses. Não levava sequer um cozinheiro? Felipe da Espanha chorou quando sua armada naufragou. Ninguém mais chorou? [...] Cada página uma vitória. Quem cozinhava o banquete? A cada dez anos um grande homem. Quem pagava a conta? Tantas histórias, tantas questões".

A cidade é construto das relações sociais e dos processos produtivos. Cada conquista territorial, cada rua, coliseu, arquedutos, arcos, acrópoles, palácios, castelos e casas foram construídos um a um, tijolo por tijolo por indivíduos, sujeitos de um espaço vivido e de um cotidiano histórico desigual. As cidades contemporâneas são verdadeiras bombas prestes a explodirem pela via da violência, pela segregação dos espaços; pela situação dramática em que se encontram os indivíduos que estão sem teto; pelas práticas dos especuladores imobiliários; pelo acirramento da violência contra a mulher; da homofobia, transfobia e lesbofobia que obstaculizam o direito à cidade da população LGBT e pelo contínuo processo de aumento do desemprego; de demolição dos direitos e dos valores éticos-morais.

A cidade mundializada, ao assumir a perspectiva da barbárie, da produção destrutiva, fecha os horizontes para a efetivação do direito à cidade que "só pode ser formulado como direito à vida urbana, trans-

formada, renovada" (LEFEBVRE, p. 117). O direito à cidade é, pois, a existência de relações sociais que possibilitem a realização de uma cidade coletiva, prenhe de valores ético-políticos, uma cidade que reitere o princípio da liberdade de seus habitantes. Harvey enfatiza que (2008; p. 23):

> [...] o direito à cidade [...] é muito mais do que a liberdade individual de acessar os recursos urbanos: trata-se do direito de mudar a nós mesmos, mudando a cidade. É, além disso, um direito comum antes de individual, já que esta transformação depende, inevitavelmente, do exercício do poder coletivo para remodelar os processos de urbanização. A liberdade de criar e recriar nossas cidades e a nós mesmos é, como desejo demonstrar, um de nossos direitos humanos mais preciosos, mas também um dos mais descuidados.[13]

Eis a essência da sociedade capitalista expressa na cidade: a desigualdade e a violação dos direitos em todas as dimensões: política, econômica, social, cultural e humana. Quanto mais desigualdade, mais desrespeito e violação da diversidade humana, fundamentalismos, violência, racismo, sexismo, homolesbotransfobias. Há um inegável recrudescimento da violência contra os segmentos LGBT e aumento do conservadorismo na sociedade que tenta confinar gays, lésbicas, travestis e transexuais aos guetos, aos quartos, enquadrá-los/as em ambientes privados, impedindo-os/as do acesso aos espaços e equipamentos públicos. O não direito à cidade vem se constituindo como uma "lei natural" própria de uma sociabilidade estruturalmente desigual.

Na Carta Mundial do Direito à Cidade, em seu art. I – nas disposições gerais do documento – afirma-se que "todas as pessoas devem ter o direito a uma cidade sem discriminação de gênero, idade, raça, etnia e orientação política e religiosa, preservando a memória e a identidade cultural em conformidade com os princípios e normas que se estabelecem nesta carta".

Nas cidades brasileiras ocorre o contrário do que está disposto na supracitada carta. Convivemos com um *ethos* perverso imanente à

13 Cf. <http://newleftreview.org/II/53/david-harvey-the-right-to-the-city>. Acesso em: 29/07/2015.

sociabilidade capitalista que cerceia a liberdade, a justiça, o direito de amar, que impede a fruição dos espaços públicos pelos homossexuais, lésbicas, pelas travestis e por transexuais. Há uma "velada" e muitas vezes explícita proibição do namoro, da paquera, da singela e simbólica ocupação do banco da praça por casais de pessoas LGBT e estes indivíduos são cerceados e, por vezes agredidos, no posto de saúde, nos hospitais, nas escolas e no mercado de trabalho. Até aqui tem prevalecido um olhar inquisidor para "vigiar" ou formas físicas brutais de violência para "punir" e impedir a liberdade e a igualdade de se realizarem de forma histórica e concreta na vida dos indivíduos. Mas os movimentos de resistência tomam partido e se formam, fazem jornadas, empreendem lutas históricas que um dia poderão transformar a sociedade e "a cidade para todos" romper como possibilidade histórica.

Submetido em 20 de novembro de 2015 e aceito para publicação em 10 de março de 2016.

Referências

BARROCO, Lúcia. **Ontologia Social e reflexão ética**. Tese de Doutorado apresentada a PUC-SP. São Paulo, 1996.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **A condição espacial**. São Paulo: Contexto, 2011.

CASTELLS, Manuel. **Lutas urbanas e poder político.** Porto: Firmeza, 1993.

HARVEY, David. The right to the city. **New Left Review,** 53, sept.-oct./2008, p. 23-40.

HELLER, Agnes. **O cotidiano e a História**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

IANNI, Octavio. **A era do globalismo**. 5. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

KOWARICK, Lúcio. **A espoliação urbana**. 2.ed. São Paulo: Paz e Terra, 1993.

_____. **Escritos urbanos**. São Paulo: 34, 2000.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Moraes, 1991.

LOJKINE, Jean. **O Estado capitalista e a questão urbana.** São Paulo: Martins Fontes, 1997.

LUKÁCS, Georg. A reprodução. In: **Para a ontologia do ser social.** Trad. Sérgio Lessa. Belo Horizonte: Mimeo, 1981.

MENEZES, Christiano (Org.) **Guia Gay: Rio diferente**. Rio de Janeiro: Aeroplano, 2007.

NUNAN, Adriana. **Homossexualidade: do preconceito aos padrões de consumo.** Rio de Janeiro: Caravansarai, 2003.

SANTOS, Silvana Mara de Morais. Direitos, desigualdade e diversidade. In: Boschetti, Ivanete (et al.). **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. Direitos humanos, dominação ideológica e resistência. **Revista Inscrita**, n. 11. Brasília: CFESS, 2008.

_____. Questões e desafios da luta por direitos. **Revista Inscrita**, n. 10, Brasília: CFESS, n. 10, 2007.

_____. Sexualidade e liberdade sexual no contexto brasileiro atual**. Cadernos de Crítica Feminista**, n. 6, dez./2013. Recife: SOS Corpo, p. 150-159.

SILVA, Andréa Lima. Para a inclusão da dimensão ética no entendimento da questão ambiental: elementos para o debate. **Presença Ética – Anuário filosófico-social do GEPE-UFPE,** v. I. Recife: Unipress, 2001.

_____. Elementos reflexivos sobre a insustentabilidade do desenvolvimento sustentável na sociabilidade do capital. **Presença Ética – Anuário filosófico-social do GEPE-UFPE,** v. I. Recife: Unipress, 2001.

_____. **A morada do(a) "Teimoso"(a): as práticas sócioambientais de resistência em Mãe Luiza/Natal, um território insustentável**. Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco, 2003.

TONET, Ivo. Para além dos direitos humanos. **Revista Novos Rumos.** São Paulo, n. 37 p. 63-72, 2002.

As configurações da seguridade do servidor público federal: uma análise das relações status, classe e direitos na burocracia brasileira / *The settings of the security of the federal civil servants: an analysis between the relationships of status, class and rights in the brazilian bureaucracy*

Thiago Bazi Brandão

Curso: Doutorado em Política Social
Data da Defesa; 06 de novembro de 2015
Orientador: Evilásio Salvador

Palavras-chave: **b**urocracia; direitos; gasto social e seguridade do servidor público
Keywords: **b**ureaucracy; rights; social spending and public server security

O estudo empreendido nesta tese versa sobre a política de Seguridade do Servidor Público Federal no período pós-Constituição de 1988. Considera as relações de status social, definida pela racionalidade legal, como parâmetros que pautam as diferenças de classe. Situa o debate no âmbito da burocracia estatal, do ponto de vista histórico e teórico, para pensar a modulação da política social que foi constituída especificamente para os trabalhadores e trabalhadoras do setor público federal brasileiro. Retoma as análises sobre a conformação dos direitos na sociedade brasileira em meio ao cenário da reestruturação produtiva do capital, cujas repercussões maiores atingiram os núcleos dos direitos da classe trabalhadora. Ademais, o trabalho resgata a discussão sobre a formação da seguridade social brasileira e focaliza o desempenho dos gastos sociais federais nos governos Luis Inácio Lula da Silva e Fernando Henrique Cardoso (de

1995 a 2010). O estudo do financiamento e do orçamento é feito sob o enfoque da relevância do fundo público na reprodução das condições de vida da população e no processo de financeirização do capital. Nesse contexto, é feita a caracterização dos direitos dos servidores públicos e a análise dos gastos sociais com benefícios a servidores no mesmo período. Identifica assim, com as pesquisas orçamentárias e das normativas, a expansão do gasto social governamental, com repercussão leve na redução das desigualdades, tendo em vista a manutenção das diferenças de direitos entre trabalhadores do setor público, privado e informal. Observa também disparidades no volume de gasto social entre as áreas sociais o que condiciona grupos de status legal a uma determinada classe, perpetuando relações de desigualdade. Por outro lado, verifica que os direitos de Seguridade do Servidor Público Federal foram reduzidos em razão dos efeitos da reestruturação produtiva do capital e das transformações no mercado de trabalho na administração pública federal. Ainda assim, não se esgotando na dimensão do debate interpretativo, são apresentadas alternativas de desenvolvimento de estudos e políticas voltadas para a minimização das desigualdades sociais, priorizando a mudança do arcabouço racional-legal, de modo a criar um sistema de proteção social universal, bem como ampliar e melhor distribuir o gasto social entre as áreas das políticas sociais. Enfim, os recursos alocados para a perpetuação da financeirização da riqueza, atração de investidores e equilíbrio da macroeconomia favoreceram representantes do capital rentista, quando poderiam ter sido utilizados, mesmo que em parte, para efetivar direitos fundamentais, como a universalização da previdência social.

The study undertaken in this thesis deals with the server's Public Security policy in the period pós-Constituição of 1988 Federal. Consider the relationships of social status, defined by the legal rationality, as parameters that are class differences. The debate within the State bureaucracy, the historical and theoretical point of view, to think the modulation of social policy that was created specifically for the Brazilian federal public sector workers. Resumes the conformation analysis of rights in Brazilian society amid the backdrop of the productive capital restructuring, whose larger repercussions reached the cores of the rights of the working class. Furthermore, the work recalls the discussion on the formation of the Brazilian social security and focuses on the performance of

Federal Government social spending Luis Inácio Lula da Silva and Fernando Henrique Cardoso (from 1995 to 2010). The study of the financing and the budget is done under the focus of the relevance of public fund in the reproduction of the living conditions of the population and in the process of financialisation of the capital. In this context, is the characterization of the rights of public servants and the analysis of the social spending with benefits to servers in the same period. Identifies with the projects budget files and research compliance, the expansion of government social spending, with the reduction of inequalities, with a view to maintaining the differences in rights between workers in the public, private and informal sector. Also disparities in social expenditure between the social areas what makes groups of legal status to a particular class, perpetuating inequality ratios. On the other hand, notes that the rights of Federal Public Server Security have been reduced due to the effects of the restructuring of productive capital and of the transformations in the world of work in the federal public administration. Still not running out only with the discussion of the theme, development alternatives are presented of studies and policies aimed at minimizing social inequalities, prioritizing the change of rational-legal framework in order to create a single system of social security, as well as expand and better distribute social expenditure between the areas of social policies. Anyway, the resources allocated to the perpetuation of the financialisation of wealth, attracting investors and equilibrium of macroeconomics favored capital representatives rentista, when they could have been used, even in part, to implement fundamental rights, such as the universalization of social security.

A nova face do menorismo: o extermínio da condição de sujeito de direitos dos adolescentes e jovens em medida socioeducativa de internação no Distrito Federal / *The new face of menorismo: the extermination of rights subject to conditions*

of juveniles in detention of socio-educational measures in the Federal District

Marlúcia Ferreira do Carmo

Curso: Doutorado em Política Social
Data da Defesa: 09 de dezembro de/2015
Orientadora: Maria Lúcia Pinto Leal

Palavras-chave: sinase; medida socioeducativa de internação; sujeito de direitos; intersetorialidade na socioeducação.
Keywords: juvenile justice system; social-educational measure of confinement; person under law; intersectorial education.

Este estudo debate a nova face do menorismo, caracterizada pelo extermínio da condição de sujeito de direito dos adolescentes e jovens em medida socioeducativa de internação no Distrito Federal, em razão da dissolução das relações humanas vividas nas unidades de internação, as quais negam a sua condição humana e descontroem sua capacidade para o exercício da cidadania. Para a realização de tal debate, coloca-se em questão o modelo de gestão do sistema socioeducativo no Distrito Federal, que impossibilita a consolidação da dupla face da medida socioeducativa de internação, qual seja, das ações de educação e responsabilização, conforme preconiza a Lei Federal do Sinase. Diante de tal realidade, ao contrário dos avanços no reconhecimento da condição humana dos autores de atos infracionais, verifica-se a vigência de um processo de esvaziamento dessa possibilidade, com a predominância de práticas profissionais alicerçadas na punição e na negação da condição de sujeito de direitos — não só dos adolescentes, mas também dos próprios profissionais que executam a política da socioeducação. Este estudo utilizou-se de abordagem qualitativa e das seguintes técnicas investigativas: observação participante, entrevistas semiestruturadas e pesquisas documentais. A amostra foi composta de cinco unidades de internação, e foram entrevistados dez adolescentes e jovens, cinco especialistas socioeducativos e cinco atendentes de reintegração socioeducativos, escolhidos aleatoriamente. No processo de investigação, observou-se a inexistência de consolidação do modelo de gestão das políticas sociais brasileiras, fundado nos direitos humanos, na intersetorialidade e na interdisciplinaridade. Esse fato gerou um

processo de precarização das condições de trabalho dos profissionais que atuam no sistema socioeducativo do Distrito Federal, interferindo negativamente nas interações entre os trabalhadores do sistema, e destes com os adolescentes e jovens internos. Isso resulta numa ação profissional que reforça o extermínio da condição de sujeitos de direitos dos adolescentes e jovens em cumprimento de medida socioeducativa de internação. Tal ruptura com o reconhecimento da condição humana e dos direitos origina-se nas deliberações políticas por parte do Estado e materializa-se pela negação de implementação de programas, projetos e serviços correspondentes aos direitos básicos e especiais dos internos, que acabam sofrendo um processo de *mortificação* e recebendo tratamento indigno e desumano. O presente estudo problematiza a implementação da política de socioeducação no Distrito Federal, tomando-o como referência por tratar-se de unidade territorial com taxa crescente de internação de adolescentes envolvidos com atos infracionais, e também por haver registros de manutenção de uma cultura punitiva e restritiva de direitos aos internos. Tal realidade tem sido objeto de debate, haja vista os efeitos deletérios causados no desenvolvimento dos destinatários do sistema pela privação dos seus direitos fundamentais estabelecidos pela legislação nacional e internacional.

This study discusses the denial of the recognition of incarcerated adolescents and youth as subjects of rights in the Brazilian Federal District, due to the historical dissolution of human relations, the denial of their human condition, and the de-construction of their citizenship in the juvenile justice system. To do so, this study questions the management model of the institutions currently implemented in the Federal District, which prevents them from consolidating the two-fold aspect of the measure – education and accountability –, as required by national legislation. Therefore, despite advances in the recognition of rights of adolescent and youth offenders, punishment and denial of their human condition still prevail. The methods used in this study comprise participant observation, semi-structured interviews, and file research. Five institutions, ten adolescents and youth, five specialists, and five security agents randomly recruited participated in the research. The data reveal that the management model of Brazilian public policies, which are based on human rights, intersectoral action, and multidisciplinarity, is not put into practice in the Federal District. This results in precarious working conditions for professionals in the institutions, and hinders the interactions amongst the workers and

between workers and the incarcerated adolescents and youth. The professional practices thus reinforce the denial of rights and of the human condition of the adolescents and youth. Such violation results from political decisions made by the Brazilian state, and leads to a lack of access to programs, projects and services that could guarantee basic and special rights of the adolescents and youth incarcerated, who eventually suffer a mortification process and receive unworthy and inhuman treatment. The present study thus brings forward the discussion of Brazilian policies regarding juvenile justice, using the Federal District as a reference due to its growing incarceration and the maintenance of a punitive and restrictive culture in the institutions. This reality has become the object of debate due to its harmful effects on the development of the adolescents and youth deprived not only of freedom, but also of their fundamental rights established by national and international law.

As manifestações políticas em junho de 2013 no Brasil: análises que polarizam as redes de internet / *Political demonstrations in june 2013 in Brazil: analysis that polarize the internet networks*

Anderson Cavalheiro da Luz

Curso: Mestrado em Política Social
Data da Defesa: 11 de dezembro de 2015
Orientadora: Maria Lucia Lopes da Silva

Palavras-chave: cidade; movimentos sociais; manifestações de rua; ciberativismo; redes sociais.
Keywords: town; social movements; street demonstrations; cyber activism; social networks.

Esta dissertação aborda as manifestações políticas ocorridas em junho de 2013 no Brasil, apresentando as análises que polarizaram as redes de *internet* referentes aos quatro grupos *ciberativistas* – *MPL*,

Mídia Ninja, *Anonymous* e *Black Bloc*. Objetivou-se elucidar as novas formas de mobilizações e manifestações políticas, destacando o papel desempenhado pelas redes sociais, a influência da história recente da urbanização das cidades brasileiras, a relação das políticas públicas e do Estado com as pautas apresentadas pelos manifestantes, bem como os processos de mobilização ocorridos em diferentes lugares do mundo, como Estados Unidos, Europa e alguns países árabes. A pesquisa teve natureza absolutamente documental, desde documentos impressos e virtuais de natureza científica até as notícias e informações divulgadas nos portais de notícias, nas páginas dos grupos que convocaram as manifestações, em revistas científicas eletrônicas de instituições de produção do conhecimento científico. Também se utilizou um mecanismo de busca, o qual tem como prioridade a indexação do maior volume de documentos na *Web*, buscando o maior número de acessos e apresentando resultados baseados em critérios de relevância. Dessa forma, apresentaram-se as análises referentes aos grupos ora estudados, de modo a compreender as diferentes perspectivas e interpretações desses movimentos de rua nunca vistos em tamanha magnitude no século XXI, ressaltando as suas relações com as redes de *internet* e ao *ciberativismo*.

This paper addresses the political demonstrations that took place in June 2013 in Brazil, presenting the analyzes that have polarized the internet networks recorded in the four cyber-activists groups – MPL, Ninja Media, Anonymous and Black Bloc. This study aimed to elucidate the new forms of mobilization and political demonstrations, highlighting the role of social networks, the influence of the recent history of urbanization of Brazilian cities, the ratio of public policies and the State with the guidelines presented by the demonstrators, as well as mobilization processes occurring in different parts of the world such as America, Europe and some Arab countries. The research was absolutely nature documentary, from print and Web documents of a scientific nature to the news and information disclosed in the news portals on pages of groups called demonstrations in electronic journals production institutions of scientific knowledge. Also used a search engine, which has a priority indexing the higher volume of documents on the Web, searching for the most number of hits and presenting results based on relevance criteria. Thus, they showed up analyzes related to either groups, in order to understand different perspectives and interpretations of these street

movements unprecedented in magnitude in the XXI century, emphasizing its relationship with the internet networks and cyber activism.

Segregação Sócioespacial na Política Urbana: Contradições histórico-estruturais no Programa Minha Casa, Minha Vida / *Segregation Sócioespacial na Policy Urban: Contradictions historical-structural on Program Minha Casa, Minha Vida*

Marta Ferreira Rosa

Curso: Mestrado em Política Social
Data da Defesa: 2015
Orientador: Perci Coelho de Souza

Palavras-chave: política social; política habitacional; programa Minha Casa Minha Vida; mercado imobiliário; capital financeiro; Estado.
Keywords: housing policy; social policy; program Minha Casa Minha Vida; real estate; financial capital; State.

Esta dissertação se insere no debate sobre as dinâmicas da produção e da política de habitação social no Brasil. Mais especificamente, trata da confluência recente entre Estado, mercado imobiliário, capital financeiro incluídos dentro de uma estrutura de programa social, a exemplo o Minha Casa Minha Vida, que acabou por ampliar a demanda por moradia atendida por grandes empresas construtoras e incorporadoras e, ao mesmo tempo, por contemplar uma determinada fatia do público-alvo da política habitacional. Essa política é aqui compreendida não apenas pelo desenho institucional dos programas habitacionais, mas numa perspectiva analítica que põe em relevo o olhar e a atuação do mercado imobiliário sobre a própria política. Seu objetivo é duplo e requisitou abordagens metodológicas específicas para cada um deles. De um lado, busco compreender os processos que levaram ao crescimento exponencial de um tipo específico de produção

habitacional, promovida por grandes empresas construtoras e incorporadoras que abriram seu capital, voltada para imóveis residenciais com valores até duzentos mil reais e para uma faixa da população com renda familiar de até dez salários mínimos. Recorri a uma pesquisa documental e quantitativa a fim de analisar tanto os mecanismos regulatórios e institucionais promovidos pelo Estado, desde meados da década de 1990, quanto a aproximação de empresas do setor imobiliário e da construção civil ao mercado de capitais, a partir dos anos 2000. De outro lado, procuro compreender como se operacionaliza e se configura esse tipo de produção a partir de uma pesquisa de três empreendimentos habitacionais presentes na região metropolitana de Goiânia-GO, como modelos dessa ordem vigente.

This dissertation contributes to the debate on the dynamics of production and of social housing policy in Brazil. More specifically, it analyses the recent confluence of State, real estate and finance capital that ultimately increased the demand for housing covered by large construction in Program Minha Casa Minha Vida, at the same time, met a particular fraction of the target public of housing policy. This policy is here understood not only by the institutional structure of housing programs, but within an analytical perspective that emphasizes the point of view and performance of the property market on the policy itself. Its goal is twofold and required specific methodological approaches to each one. On the first hand, I try to understand the processes that led to the exponential growth of a specific type of housing production, promoted by major construction companies and developers that have opened their capital, focused on residential properties with values up to two hundred thousand reais and for a population range with monthly income of up to ten minimum wages. This is the "low-income segment", as considered by the market, or the "social market housing" as I call in this thesis. I used a quantitative research to examine the regulatory and institutional mechanisms promoted by the State since the mid-1990s, and also the attempts to close the gap between the construction companies and developers and capital market from the 2000s. Therefore, its production has a differential that I sought to apprehend from the working on the construction site to its relations with the State and finance capital, including the role of architecture and technology.

"Neodesenvolvimentismo" e política sociassistencial em tempo de crise sistêmica do capital / *"Neo-developmentism" and social assistance policy in times of capital systemic crisis*

Viviane Moraes Dias

Curso: Mestrado em Política Social
Data da Defesa: outubro de 2015
Orientadora: Potyara Amazoneida Pereira Pereira

Palavras-chave: crise capitalista; neodesenvolvimentismo; neoliberalismo; política socioassistencial.
Keywords: capitalist crisis; neo-developmentism; neoliberalism; social assistance policy.

Busca-se, por meio desta dissertação, discutir sobre a real existência da estratégia denominada "neodesenvolvimentista" iniciada, no Brasil, com o governo de Luís Inácio Lula da Silva, e seguida por Dilma Rousseff, num contexto de crise estrutural do capitalismo global. Busca-se, além disso, demonstrar a ausência dessa estratégia no âmbito das políticas socioassistenciais dos referidos governos. Para tanto, efetuou-se breve resgate histórico do chamado "desenvolvimentismo" nacional e de sua interrupção pela agenda neoliberal entronizada no Brasil após vinte e um anos de ditadura civil-militar, já que o "neodesenvolvimentismo" propõe-se a ser uma retomada do desenvolvimentismo e um rompimento com o neoliberalismo. Em seguida, recuperou-se o essencial da discussão contemporânea acerca da proposta "neodesenvolvimentista" com vistas a colher subsídios teóricos críticos sobre a mesma. Por fim, mas não menos importante, procurou-se identificar na política de assistência social brasileira, edificada como direito pela Constituição Federal de 1988, a presença de efeitos neodesenvolvimentistas, elegendo-se como unidade empírica de análise o Programa Bolsa Família (PBF). Como resultado da análise empreendida observou-se que a proposta "neodesenvolvimentista" caracterizou-se como medida política de "colaboração de classe", por ter se transformado em versão menos extremada de neoliberalismo. O suposto crescimento econômico, totalmente instável, com melhoramento dos indicadores

sociais, deu-se de maneira superficial, reduzindo a pobreza, mas sem tocar na estrutura da desigualdade social. A política de assistência brasileira vive, na atualidade, o seguinte dilema: de um lado, defendendo, discursivamente, o status de direito que lhe foi conferido pela Constituição Federal e, por outro, submetendo-se aos ditames neoliberais que a reduz a mero instrumento de alívio da pobreza por meio de programas de transferência de renda em detrimento da oferta de serviços socioassistenciais.

We seek, through this dissertation, to argue about the actual existence of the strategy called "neodevelopmentist" started in Brazil with the government of Luiz Inacio Lula da Silva, and followed by Dilma Rousseff, in a context of structural crisis of the global capitalism. We seeks, moreover, to demonstrate the absence of that strategy in the context of social assistance policies of those governments. For this, we made up a brief historical review of the so-called national "developmentalism" and its interruption by the neoliberal agenda enthroned in Brazil after twenty-one years of civil-military dictatorship, as the "neo-developmentism" is proposed to be a resumption of developmentalism and a break with neoliberalism. Then, we recovered the essence of the contemporary discussion about the neodevelopmentist proposal in order to gather critical theoretical support on it. Last but not least, we sought to identify, in the Brazilian social assistance policy, built as a right by the Constitution of 1988, the presence of neodevelopmentist effects, electing themselves as empirical unit of analysis of the Bolsa Família Program -PBF (Family Grant Program). As a result of the undertaken analysis, we observed that the neodevelopmentist proposal was characterized as a political measure of "class collaboration" for having become [a] less extreme version of neo-liberalism. The supposed economic growth, totally unstable, with the improvement of social indicators, happened superficially, reducing poverty, but without touching the structure of social inequality. The Brazilian welfare policy lives, at this moment, the following dilemma: on the one hand, defending, discursively, the legal status that it was given by the Federal Constitution, and on the other, submitting itself to the neoliberal dictates that reduces it to a mere instrument of poverty alleviation through income transfer programs, over the provision of social assistance services.

NORMAS EDITORIAIS

A revista *SER Social* destina-se à publicação de trabalhos científicos sobre assuntos atuais e relevantes no âmbito do Serviço Social, da Política Social, áreas afins e suas relações interdisciplinares. Cada edição focaliza uma unidade temática, previamente definida pelo Colegiado da Pós-Graduação em Politica Social do SER/IH/UnB, tendo em vista sua importância dentro do contexto social contemporâneo.

Os trabalhos submetidos à publicação deverão ser inéditos, não sendo permitida sua apresentação simultânea a outro periódico, tanto do texto, quanto de figuras e tabelas.

Todos os direitos editoriais são reservados à revista *SER Social*. Nenhuma parte das publicações pode ser reproduzida, estocada por qualquer sistema ou transmitida por quaisquer meios ou formas existentes ou que venham a ser criados, sem prévia permissão por escrito da Comissão Editorial, ou sem constar o crédito de referência, de acordo com as leis de direitos autorais vigentes no Brasil.

Quando do encaminhamento do artigo, o/s autor/es deverá/ão assinar e enviar a Declaração de Responsabilidade e a Transferência de Direitos Autorais (ver modelos em <http://seer.bce.unb.br/ index.php/ SER_Social> ou <http://www. unb.br/ih/dss>).

Os trabalhos submetidos à publicação serão analisados por pares, membros do Conselho Editorial Científico, ou pareceristas *ad hoc,* os quais arbitrarão sobre a conveniência, ou não, de sua aceitação, e poderão sugerir ao/s autor/es reformulações, ou adaptações às normas editoriais. A decisão final sobre a publicação dos trabalhos recebidos será da Comissão Editorial, com base no programa editorial da revista. Durante a análise serão verificados rigor, clareza e precisão quanto à produção científica, à redação, ao conteúdo e à probidade ético-teórica. As eventuais modificações de estrutura e conteúdo serão acordadas com o/s autor/es. Não serão admitidos acréscimos ou alterações ao texto, após sua avaliação e aceitação final. A Comissão Editorial assegura o anonimato para o/s autor/es no processo de avaliação, como também assegura aos avaliadores o sigilo de sua participação, permitindo liberdade para julgamentos e avaliações.

Todos os trabalhos resultantes de pesquisa ou relato de experiência, que envolverem sujeitos humanos terão sua publicação condicionada ao cumprimento dos princípios éticos, que deverá ser claramente descrito no último parágrafo da seção Metodologia do artigo. Deverão indicar se os procedimentos respeitaram o constante na Declaração de Helsinki (1975, revisada em 1983). Os trabalhos de autores brasileiros deverão, ainda, indicar respeito às Resoluções do Conselho Nacional de Saúde n. 196, de 10/10/96 e n. 251, de 07/08/97, e apresentar o parecer do Comitê de Ética da instituição de origem do/s autor/es.

Os autores devem informar a existência de conflitos de interesses (financeiros ou de outra ordem) que possam ter influenciado o seu trabalho. Portanto, precisam registrar no manuscrito todo o apoio institucional recebido e outras colaborações (financeiras ou pessoais) relacionadas ao estudo e/ou pesquisa realizados. O parecerista, por sua vez, deve comunicar à Comissão Editorial quaisquer conflitos de interesses que, em sua opinião, possam influenciar a sua avaliação do manuscrito (caso o identifique) e, quando couber, declarar-se impedido de analisá-lo.

Se os autores tiverem dúvida sobre o que pode constituir um potencial conflito de interesses, devem entrar em contato com a Comissão Editorial.

Excepcionalmente serão aceitos trabalhos já publicados (seja em versão impressa, seja virtual) desde que devidamente acompanhados da autorização escrita e assinada pelo autor e pelo Conselho Diretor do veículo no qual o trabalho tenha sido originalmente publicado.

A revista *SER Social* publica trabalhos nos idiomas Português, Espanhol, Inglês e Francês (estes dois últimos com versão simultânea em Português).

As opiniões e os conceitos emitidos nos trabalhos, assim como a exatidão, adequação e procedência das citações e referências, são de exclusiva responsabilidade do/s autor/es, não refletindo necessariamente a posição da Comissão Editorial.

O encaminhamento de trabalhos à revista implicará aceitação, por parte do/s autor/es, das normas aqui expressas.

A revista *SER Social* não remunera o autor que tenha seu trabalho nela publicado, porém lhe enviará cinco exemplares da edição com seu texto publicado e, no caso de coautoria, seis exemplares.

Seções da publicação

Editorial: de responsabilidade do(s) editor(es). Este texto deve ter, no máximo, 3.500 caracteres.

Debate: encomendado pelo(s) editor(es). Trata-se de artigo pertinente ao tema central da revista, que receberá críticas/comentários assinados de até seis especialistas, também convidados, e poderá ter uma réplica do autor principal. O artigo deverá ter, no máximo, 40.000 caracteres e os textos dos debatedores e a réplica, no máximo, 10.000 caracteres cada um.

Artigos Temáticos: revisão crítica ou resultado de pesquisa de natureza empírica ou conceitual sobre o assunto do número temático. Os textos de pesquisa de natureza empírica não deverão ultrapassar 40.000 caracteres e, os de revisão, 50.000 caracteres.

Artigos de Temas Livres: produção intelectual não incluída no tema central da revista, mas pertinente ou afim à área da politica social. O número máximo de caracteres é o mesmo dos artigos temáticos, ou seja, 40.000 caracteres.

Ensaios: constituem matéria de caráter opinativo e/ou análise que contribua com a reflexão e o aprofundamento de questões relacionadas ao tema desenvolvido na edição, com, no máximo, 30.000 caracteres.

Resenhas: análise crítica de livro relacionado ao campo temático da revista, publicado nos últimos dois anos, com, no máximo, 10.000 caracteres. 0/S autor/es deve/m encaminhar à Secretaria da Revista uma reprodução de alta definição da capa do livro resenhado.

Entrevistas: diálogos com pesquisadores/as de referência com, no máximo, 20.000 caracteres.

Notas prévias: registros com indicação de resultados parciais ou desenhos metodológicos de pesquisas empíricas com, no máximo, 7.000 caracteres.

Cartas: crítica a artigo publicado em número anterior da revista, ou nota curta tratando criticamente de situações emergentes no campo temático da revista (máximo de 7.000 caracteres).

Resumos de Teses / Dissertações: Dissertações: defendidas no Programa de Pós-Graduação em Política Social da UnB no semestre anterior à sua publicação na revista, com, no máximo, 5.000 caracteres.

Observação: o limite máximo de caracteres especificado em cada seção inclui texto e bibliografia (com espaços). O resumo/abstract e as ilustrações (figuras e quadros) são considerados à parte.

Mais informações sobre a apresentação dos manuscritos devem ser consultadas em <http://seer.bce.unb.br/index.php/SER_Social>.

Apresentação de manuscritos

O processo editorial só terá início se o encaminhamento do manuscrito obedecer às condições abaixo. Caso contrário, o manuscrito será devolvido para adequação às normas, inclusão de carta ou outros documentos.

Todo e qualquer encaminhamento à revista deverá ser precedida de uma carta do autor principal, na qual explicite a intenção de submissão ou resubmissão do trabalho para publicação.

Esta carta deverá vir antes da folha de rosto identificada.

– A contagem dos caracteres inclui desenhos, figuras, tabelas, fotos e referências. Se forem utilizadas fotos de pessoas, mesmo não identificadas, devem vir acompanhadas da permissão por escrito dessas pessoas e da cessão de direitos autorais do autor da fotografia. Para utilização de fotos de populações em situação de vulnerabilidade, deve, ainda, ser respeitada a legislação vigente.

– Deverão ser entregues no original, com cabeçalho (se for o caso), créditos e legendas, figuras, tabelas e fotos bem nítidas, em alta definição e somente em preto e branco. Se as ilustrações enviadas já tiverem sido publicadas, mencionar a fonte e apresentar a permissão para reprodução.

Os trabalhos deverão ser entregues rigorosamente revisados, conforme as normas ortográficas e gramaticais vigentes.

Os trabalhos devem seguir os critérios da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

– Para o envio de trabalhos, é necessário:

1) Carta de Encaminhamento;
2) Declaração de Responsabilidade;
3) Transferência de Direitos Autorais.

OBS: Os arquivos com os trabalhos podem ser enviados por correio eletrônico, sendo que os três primeiros itens (carta de encaminhamento, declaração de responsabilidade e transferência de direitos autorais) devem ser enviados assinados e em PDF para o email da revista. Em caso de impossibilidade de envio em PDF, o(a) autor(a) poderá remeter os três itens por correio postal ou por fax, assinados, e em CD/DVD com arquivos de imagens e ilustrações.

Deve ser utilizado o Editor Word for Windows, seguindo a configuração: fonte Times New Roman, tamanho 12, papel tamanho A-4, espaço interlinear de 1,5 cm, todas as margens com 2,5 cm.

Ordem de apresentação

Nome completo do(s) autor(es), formação profissional, títulos acadêmicos, cargos e nome da instituição a qual está(ão) vinculado(s), endereço profissional completo, telefone e e-mail, em folha separada do corpo do artigo.

– Título e resumo no idioma do respectivo artigo.

1) O título deverá ter, no máximo, 12 palavras.
2) O resumo deverá ser informativo, com 140-150 palavras e com três a cinco palavras-chave, descritivas do foco do trabalho.
3) Título, resumo e palavras-chave em inglês.

Padronização bibliográfica

Citações conforme a NBR-10520, de agosto de 2002, com especial atenção para:

– As citações devem ser indicadas no texto pelo sistema de chamada autor-data.

Citação de até três linhas: dentro do corpo do texto, entre aspas, fonte igual à do texto.

Citação de mais de três linhas: fora do corpo do texto, fonte 10, recuada para a linha do parágrafo, sem aspas (ou qualquer outro destaque), espaçamento interlinear simples, margem direita igual à do texto.

Nome do autor da obra, para os dois casos acima:

1°) no corpo do texto (grafia normal para nomes próprios). Exemplo: Segundo Mota (1997, p. 87), "O conhecimento acadêmico [...]";

2°) entre parênteses, em caixa alta. Exemplo: "O conhecimento acadêmico [...]" (MOTA, 1997, p. 87).

Referências: conforme a NBR 6023, de agosto de 2002, indicando-se somente os documentos efetivamente citados no trabalho.

Envio dos textos:

Pelo correio eletrônico: sersocial@unb.br

Pelo sítio: <http://seetbce.unb.br/index.php/SER_Social>

Pelo correio postal:

Programa de Pós-Graduação em Politica Social
Endereço: Departamento de Serviço Social – Gleba A – ICC Centro Mezanino – B1-432 – Campus Universitário Darcy Ribeiro Brasília – DF – Brasil CEP: 70.910-900

CONSULTORES *AD HOC*

Adrianyce Sousa (UFF)
Ana Lucia Maciel (PUC-RS)
Ana Paula Muriel (UFF)
Daniel Bin (UnB)
Danuta Luiz (UEPG)
Eblin Farage (UFF)
Elaine Behring (UERJ)
Erlando Reses (UnB)
Erlenia Sobral (UECE)
Fabiola Leal (UFES)
Glaucia Lelis (UFRJ)
Isabel Lira (UFMT)
Joana Santana (UFPA)
Juliane Peruzzo (UFPE)
Keli Dal Prá (UFSC)
Marcela Soares (UFF)
Marcelo Braz (UFRJ)
Marcio Brotto (PUC-RIO)
Marco Duarte (UERJ)
Nei Almeida (UERJ)
Raquel Degenszajin (PUC-SP)
Renato dos Santos Paula (UFG)
Rosana Campos (UFSM)
Rosangela Nair Barbosa (UFRN)
Silvia Fernandez (UFRRJ)
Tania Diniz (UNIFESP)
Tatiana Brettas (UFRJ)
Tatiana Pereira (UFF)
Thiago Martinelli (UFRGS)
Vania Motta (UERJ)