
SER Social

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

Brasília, v. 22, n. 47, julho a dezembro de 2020

SER Social

Brasília, v. 22, n. 47, julho a dezembro de 2020

© 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.

Editora Chefe

Camila Potyara Pereira, Departamento de Serviço Social, Universidade de Brasília. Brasil.

Comissão Editorial

Kênia Augusta Figueiredo, Departamento de Serviço Social, Universidade de Brasília. Brasil.

Lucélia Luiz Pereira, Departamento de Serviço Social, Universidade de Brasília. Brasil.

Reginaldo Ghiraldelli, Departamento de Serviço Social, Universidade de Brasília. Brasil.

Conselho Editorial

Ana Elizabete Mota (UFPe/Recife-Brasil); Denise Bomtempo Birche de Carvalho (Professora Emérita UnB/Brasília-Brasil); Domenico Carrieri (Università degli Studi di Roma “La Sapienza”/Roma-Itália); Elaine Rosseti Behring (UERJ/Rio de Janeiro-Brasil); Fernanda Rodrigues (Universidade do Porto/Porto-Portugal); Graciela di Marco (Universidad Nacional San Martín/Buenos Aires-Argentina); Ivanete Boschetti (UFRJ/Rio de Janeiro-Brasil); Ivete Simionato (UFSC/Santa Catarina-Brasil); Jorge Luis Acanda (Universidad de La Habana/Habana-Cuba); José Geraldo de Sousa Júnior (UnB/Brasília-Brasil); Luis Moreno (Instituto de Políticas y Bienes Públicos/Madrid-Espanha); Maria Carmelita Yazbeck (PUC/São Paulo-Brasil); Peter Abrahamson (University of Copenhagen/Copenhagen-Dinamarca); Vicente Faleiros (Professor Emérito UnB/Brasília-Brasil; UCB/Brasília-Brasil); Yolanda Guerra (UFRJ/Rio de Janeiro-Brasil).

Equipe de Apoio: Daniel de Araujo Barbosa (Estagiário).

Revisão em Português: Tereza Vitale

Figura da capa: Carli Ayô. Instagram: @carli_ayo

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

SER Social: Revista do Programa de Pós-Graduação em Política Social / Universidade de Brasília. Departamento de Serviço Social. SER Social. Número especial, reúne artigos temáticos, comunicações efetuadas no Seminário Desigualdade, Mundialização e seus Efeitos sobre as Políticas Sociais Contemporâneas, realizado entre os dias 24 e 2/09/2019, UnB. V. 22, n. 47, 2. sem./2020.

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) / ISSN 1415-6946 (versão impressa)

1. Serviço Social. I. Universidade de Brasília, Departamento de Serviço Social.

CDU: 3(05)

SER Social

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

**DESIGUALDADE, MUNDIALIZAÇÃO E
POLÍTICAS SOCIAIS CONTEMPORÂNEAS**

EDITORIAL

257

ARTIGOS TEMÁTICOS | THEMATIC ARTICLES

El final del paradigma desarrollista. La evidencia de los límites medioambientales

The end of the developmental paradigm. Evidence of environmental limits
O fim do paradigma desenvolvimentista. A evidência dos limites ambientais

Dr. Josep Burgaya

261

The long goodbye: the relationship between leftist parties and the Italian General Confederation of Labour (CGIL) after the end of the Italian Communist Party (PCI) (1992-2017)

O longo adeus: a relação entre partidos de esquerda e a Confederação Geral Italiana do Trabalho (CGIL) após o fim do Partido Comunista Italiano (PCI) (1992-2017)

Mimmo Carrieri

285

El neoasistencialismo como propuesta y como límite al bienestar

O neoassistencialismo como proposta e como limite ao bem-estar
The neo-assistencialism as a proposal and as a limit to well-being

Adriana Clemente

317

O desenvolvimento das políticas de asilo na Grécia: aspectos políticos internacionais e gestão dos fluxos populacionais

The development of asylum policies in Greece: international political aspects and regulation of population flows

Yannis G.S. Papadopoulos, Nikos Kourachanis

339

ENTREVISTA TEMÁTICA | THEMATIC INTERVIEWS

Neoliberalismo ou democracia

Neoliberalism or democracy

Entrevistado: Alfredo Saad-Filho

Entrevistador: Daniel Bin

360

ARTIGOS TEMAS LIVRES | FREE THEMATIC ARTICLES

As contradições do direito à saúde no capitalismo: apontamentos da realidade brasileira

Contradictions of right to health in capitalism: highlighting brazilian reality
Las contradicciones del derecho a la salud en el capitalismo: apuntes de la realidad brasileña

Iana Vasconcelos Moreira Rosado, Gleidiane Almeida de Freitas **368**

Saúde do trabalhador em tempos de insegurança social

Worker's health in times of social insecurity
Salud del trabajador en tiempos de inseguridad social

Ariana Celis Alcantara **389**

BPC para o idoso: percepções dos beneficiários sobre a proteção social

BPC for the elderly: what the beneficiaries think about the social protection
Letícia Cristina Fonseca da Conceição

Letícia Cristina Fonseca da Conceição **410**

O contemporâneo e os novos coletivos de mulheres

The contemporary and the new collectives of women

Iraildes Caldas Torres **432**

RESENHA | REVIEW

Roda de conversa sobre redes e cooperação acadêmica internacional

Talk about networks and international academic cooperation

Silvia Cristina Yannoulas

Sophia Cunha Afonso **455**

TESES E DISSERTAÇÕES | TESIS AND DISSERTATION

462

CONSULTORES AD HOC

471

SER Social

DESIGUALDADE, MUNDIALIZAÇÃO
E POLÍTICAS SOCIAIS CONTEMPORÂNEAS

Brasília, v. 22, n. 47, julho a dezembro de 2020

Editorial

A presente edição da revista *SER Social* constitui um número especial que reúne, na área de artigos temáticos, comunicações efetuadas no Seminário *Desigualdade, Mundialização e seus Efeitos sobre as Políticas Sociais Contemporâneas*, realizado no contexto do Plano de Internacionalização CAPES-PrInt do Programa de Pós-Graduação em Política Social (PPGPS) do Departamento de Serviço Social (SER) da Universidade de Brasília (UnB), entre os dias 24 e 26 de setembro de 2019.

Este Seminário, que integrou as atividades da Semana Universitária (Semuni) da UnB, promovida, anualmente, pelo Decanato de Extensão, configurou-se como uma das ações que deram início à formalização institucional estratégica de parcerias do PPGPS/SER/UnB com outras universidades e centros de excelência em investigação científica situados no exterior. Parcerias estas que visam promover intercâmbios de produção acadêmica de qualidade, além de construir uma Rede Internacional de Pesquisadores em Política Social, que organize, alimente e potencialize os intercâmbios realizados pelo PPGPS/UnB em torno de problemáticas comuns capazes de possibilitar, em

âmbito internacional, tanto a mobilidade de docentes e estudantes de pós-graduação quanto a publicação de suas produções intelectuais.

Os quatro artigos temáticos que compõem este número são produto de palestras proferidas por conceituados pesquisadores estrangeiros, especialmente convidados para debater os desafios enfrentados pelas políticas sociais e pelo trabalho no contexto mundializado de acirramento das desigualdades sociais. Referidos textos condensam análises atuais e relevantes que contribuem para a compreensão integral das contradições do capitalismo contemporâneo e dos reveses enfrentados pelos movimentos sociais, pela classe trabalhadora e pelos defensores de uma proteção social universal, pública e comprometida com o atendimento das necessidades humanas. Esta publicação busca socializar, junto a uma gama mais ampla possível de leitores no Brasil, o que vem sendo discutido nos países de origem dos autores mencionados e a essência das suas reflexões sobre a temática tratada.

A ordenação dos textos, nesta publicação, seguiu a sequência das apresentações no Seminário, que foram divididas em três painéis, assim denominados: a) Mundialização, Economia do Absurdo e Políticas Sociais na Contemporaneidade; b) Trabalho, Mundialização e Acirramento das Desigualdades Sociais; e, c) Dívida Externa, Reforma do Estado e Bem-Estar.

Ainda dentro da temática e do escopo transnacional desta Edição, consta a resenha da Roda de Conversa sobre Redes e Cooperação Acadêmica Internacional, realizada no dia 26 de setembro de 2019, como parte das atividades do Seminário e promovida pelo Grupo de Pesquisa Trabalho, Educação e Discriminação (TEDis).

Além disso, a SER Social, sempre comprometida com a análise científica crítica do amplo campo da política social, também abre espaço, nesta edição, para artigos que versam sobre o direito à saúde no capitalismo, a saúde do trabalhador, o Benefício de Prestação Continuada (BPC) para as pessoas idosas e os novos coletivos de mulheres, todos publicados na seção de Temas Livres.

Este número conta, ainda, com valiosa entrevista realizada pelo professor Daniel Bin, do Departamento de Estudos Latino-Ameri-

canos (ELA), da Universidade de Brasília, com o professor Alfredo Saad Filho, do Departamento de Desenvolvimento Internacional do *King's College*, em Londres. Neste enriquecedor diálogo entre os docentes, o professor Saad Filho discorre sobre o papel das esquerdas, as ameaças à universidade pública, os desastres ambientais, a crise política, a financeirização da economia e a conjuntura política e social do Brasil atual.

Com esta edição especial da revista *SER Social*, os seus organizadores esperam oferecer subsídios indispensáveis ao debate sobre o processo de internacionalização das universidades públicas brasileiras, especialmente em meio ao recrudescimento das desigualdades, agora mundializadas que se configuram o mais brutal desafio para as políticas sociais.

Brasília, 21 de junho de 2020

Comissão Editorial da Revista *SER Social*

SER Social

DESIGUALDADE, MUNDIALIZAÇÃO
E POLÍTICAS SOCIAIS CONTEMPORÂNEAS

Brasília, v. 22, n. 47, julho a dezembro de 2020

El final del paradigma desarrollista. La evidencia de los límites medioambientales

The end of the developmental paradigm.

Evidence of environmental limits

O fim do paradigma desenvolvimentista.

A evidência dos limites ambientais

Dr. Josep Burgaya¹

Resumen: Nuestra sociedad y nuestra economía se han sustentado durante la época industrial sobre el mito que la tecnología nos permitiría dominar la naturaleza. El desarrollismo, el crecimiento económico continuo, ha sido la filosofía que ha movilizad izquierdas y derechas desde la revolución industrial. Las externalidades de nuestras actividades

1 Historiador, Doctor en Historia Contemporánea por la Universidad Autónoma de Barcelona (UAB), Profesor Titular de la Facultad de Empresa y Comunicación de la Universidad de Vic-Universidad Central de Cataluña. E-mail: josep.burgaya@uvic.cat. Caso queiram colocar em português: Historiador, Doutor em História Contemporânea pela Universidade Autônoma de Barcelona (UAB, Espanha), Professor Titular da Faculdade de Empresa e Comunicação da Universidade de Vic – Universidade Central da Catalunha (Espanha).

económicas, medioambientales y de otros tipos, no se han empezado a contabilizar hasta hace relativamente poco tiempo. Para el funcionamiento del sistema, para no caer en la sobreproducción, se ha estimulado el consumo a niveles irracionales, convirtiendo el despilfarro en la cultura y en el hábito dominante. Existe relación directa entre la cultura consumista en la que estamos inmersos desde hace décadas, con el calentamiento global y el agotamiento de los recursos perecederos. Para ir hacia una “economía en estado estacionario” habrá que mudar la predominancia de la cultura del consumo compulsivo infinito. Para entrar en una economía de estado estacionario que no resulte frustrante, es imprescindible reducir la desigualdad. No se puede defender el crecimiento económico sobre la base del carácter ilimitado de las necesidades, porque una cosa son las necesidades y otra muy distinta los deseos. Habría que mudar hacia una “sencillez voluntaria”. Se impone un replanteamiento radical del papel de las fuerzas productivas-destructivas.

Palavras clave: medioambiente; calentamiento global; externalidades; crecimiento económico; sostenibilidad; economía circular.

Abstract: Our society and our economy have been sustained during the industrial age on the myth that technology allowed us to dominate nature. Developmentalism, the continuous economic growth, has been the philosophy that has mobilized the left and the right since the industrial revolution. The externalities of our economic, environmental and other kind of activities have not been accounted for until relatively recently. For the functioning of the system, in order not to fall into overproduction, consumption has been stimulated at irrational levels, turning waste into culture and into the dominant habit. There is a direct relationship between the consumer culture in which we have been immersed for decades, with global warming and the depletion of perishable resources. To go towards a “steady state economy” it will be necessary to change the predominance of the culture of infinite compulsive consumption. To enter a non-frustrating steady state economy, it is essential imperative to reduce inequality. Economic growth cannot be defended on the basis of the unlimited nature of needs, because needs are one thing and desires are quite another. It would be necessary to move towards “voluntary simplicity”. A radical rethinking of the role of the productive-destructive forces is necessary.

Keywords: environment; global warming; externalities; economic growth; sustainability; circular economy.

Resumo: Nossa sociedade e nossa economia foram sustentadas durante a era industrial com o mito de que a tecnologia nos permitiu dominar a natureza. No desenvolvimentismo, o crescimento econômico contínuo tem sido a filosofia que mobilizou a esquerda e a direita desde a revolução

industrial. As externalidades de nossas atividades econômicas, meio ambientais e outras não foram contabilizadas até relativamente pouco tempo. Para o funcionamento do sistema, para não cair na superprodução, o consumo foi estimulado em níveis irracionais, transformando o alarde em cultura e no hábito dominante.

Existe uma relação direta entre a cultura do consumista na qual estamos imersos há décadas, com o aquecimento global e o esgotamento de recursos perecíveis. Para avançar em direção a uma “economia de estado estacionário”, será necessário mudar a predominância da cultura do consumo compulsivo infinito. Para entrar em uma economia de Estado estacionário não frustrante, é imperativo reduzir a desigualdade. O crescimento econômico não pode ser defendido se baseando na natureza ilimitada das necessidades, pois as necessidades são uma coisa e os desejos outra. Seria necessário avançar em direção à “simplicidade voluntária”. É necessário repensar radicalmente o papel das forças produtivas-destrutivas.

Palavras-chave: meio ambiente; aquecimento global; externalidades; crescimento econômico; sustentabilidade; economia circular.

Introdução

Al estudiar cualquier movimiento progresivo, que no es por su propia naturaleza ilimitado, el espíritu no queda satisfecho con solo investigar las leyes que rigen ese movimiento; no puede menos de formularse otra pregunta: ¿Con qué objeto? (John Stuart Mill)

Ha costado mucho llegar hasta aquí, han sido necesarias muchas evidencias, para que el tema de los límites medioambientales del planeta se asumiera como un dato objetivo y no como un mito, como una invención “ideológica” de ecologistas y otros agoreros de la izquierda. La superioridad incuestionable de la condición humana no nos hacía plantar la posibilidad de interactuar y convivir armónicamente con la naturaleza, sino de subyugarla y dominarla como si sus posibilidades y su capacidad de regeneración fuera infinita. Hemos construido en una sociedad que se desarrolla sobre una cantidad ingente de residuos, incapaces ya de fagocitarlos, por nuestro inducido consumo desmedido y el deseo de poseer la versión más o menos nueva de las cosas. No es sólo un problema de actitud y de cultura personal, el despilfarro y la generación de residuos es la base sobre la que se sostiene el sistema económico y social. El desarrollo tecno-

lógico, señala Zizek, nos hace más independientes de la naturaleza y, al mismo tiempo, a otro nivel, más dependientes de sus caprichos.

Para no fiarlo todo al mundo del deseo compulsivo a consumir y renovar nuestras posesiones, se creó ya hace muchas décadas el concepto técnico de obsolescencia programada, uno de los planteamientos humanos que, si se mira de manera agregada, global, es de los más estúpidos que hemos creado, algo que va a medio plazo – y no solo – contra nosotros mismos. Forzar el adelanto de la caducidad de los productos, para vender más y generar más residuos, cuesta de creer que hoy en día no sea ya una actividad notoriamente penalizada en todas las legislaciones. No sólo actúa contra el consumidor, contra el ciudadano, sino contra la sostenibilidad medioambiental y el futuro de nuestra civilización y del planeta. Lo ha definido bien Tim Jackson al calificar este concepto como “uno de los peores estragos de la sociedad del despilfarro, que mina a la vez los derechos y los intereses legítimos de las personas, en tanto que personas y ciudadanos”. Para el teórico del decrecimiento Serge Latouche, el problema radica en nuestra adicción al crecimiento. En la lógica actual, el único antídoto para el desempleo permanente es más crecimiento y más endeudamiento. Un círculo aparentemente virtuoso que deviene un círculo infernal.

Para este autor, conociendo los problemas medioambientales que genera el hiperconsumo, es inmoral mantener la obsolescencia programada. Para pasar de la economía del derroche a una economía circular, hay que imaginar una prosperidad sin crecimiento, una sociedad de “abundancia frugal”. Una economía inmensamente productiva requiere que hagamos del consumo nuestro estilo de vida. La publicidad, el crédito al consumo y la obsolescencia programada son los tres pilares de renovación de la necesidad, los “inductores del crimen”. Ulrich Beck ha hecho notar como la percepción del peligro ecológico global ha empujado a muchas personas hacia un fatalismo despolitizado que sería conveniente evitar. No hay alternativa en el fatalismo.

El concepto de economía estacionaria se planteó ya en el siglo XIX, justamente por un clásico de la economía como John Stuart

Mill, que apostaba por una escala de la economía adaptada a un stock de población y capital constantes. Esta idea, fue retomada por el economista norteamericano Herman Daly, el cual plantea una economía estacionaria de equilibrio dinámico, con una población y un stock de capital capaz de ajustarse a los límites de disponibilidad de recursos y de sostenibilidad del planeta. Se trata, como plantea Neus Casajoana que “el camino hacia el progreso en una economía estacionaria no es llegar a ser más grande, sino llegar a ser mejor”. No se trata de estancamiento, sino de evolución. Hay que mudar de una economía actual donde si no se crece se quiebra, a una economía diseñada para mantenerse estable sin crecimiento, lo que no significa que no haya sectores que puedan crecer en la medida que incorporen innovación tecnológica. No se trata de empobrecerse, sino de mejorar la eficacia y la eficiencia al servicio del bien común.

Cuando en 1970 el Club de Roma publicó su informe sobre los límites del crecimiento, el Informe Meadows, en el que apostaba por evolucionar hacia el “crecimiento 0”, el estudio se entendió como una “boutade”, como que los ecologistas se hubieran colado en este selecto club de la clase dominante o como algo a plantearse muy a futuro, tiempo en el cual el optimismo típicamente liberal-capitalista inducía a pensar que la tecnología ya encontraría soluciones a los problemas que solo de verdad podían serlo mucho tiempo después. Las Naciones Unidas, en todo caso se tomaron el tema un poco más en serio y el Plan de las Naciones Unidas Para el Medio Ambiente (PNUMA) aunque con poca capacidad para la toma de decisiones ejecutivas, ha hecho un trabajo importante, en la toma de conciencia sobre los límites de los recursos disponibles y los problemas medioambientales graves y de largo recorrido.

El Informe Brundtland de 1987, señaló los problemas principales a los que nos abocaba una economía incrementista y preocupada por el entorno, e introdujo el concepto ahora quizás excesivamente manido de la sostenibilidad, entendida en términos medioambientales, económicos y sociales, así como la necesaria asunción del concepto de economía verde, donde lo económico y lo ecológico no entraran en contradicción. Se trataba, de una vez, de considerar todas las externalidades del proceso productivo y de la actividad humana,

incorporándolas al sistema de cálculo de costes, adquiriendo un compromiso consistente en legar un mundo habitable a las generaciones futuras. Ciertamente los avances no han sido después ni lo rápidos ni lo precisos que hubiera sido deseable, y el tiempo que nos queda para evitar situaciones irreversibles es ya escaso y casi nulo.

Las conferencias internacionales sobre cambio climático, el protocolo de Kyoto sobre la disminución de gases de efecto invernadero, han sido relativamente frustrantes, con posturas excesivamente diletantes y con incumplimientos notorios. Ciertamente que no se ganan elecciones con medidas drásticas para combatir el cambio climático, pero no es menos cierto que o el tema se aborda de manera global o no tiene ninguna salida razonable y ordenada. Los límites medioambientales son para todos o no son para ninguno. Es difícil moralmente ser exigente con países pobres y emergentes, cuando la mayor parte del problema lo hemos creado con nuestro desarrollismo con los países ricos. El principal incumplidor de los acuerdos, quién sabotea reiteradamente la toma de decisiones al respecto hasta ahora no es el Tercer Mundo, sino los Estados Unidos. Duplicar el PIB mundial en una década o duplicar cada cuatro años el consumo de energía, es imposible de mantener ininterrumpidamente en el tiempo.

Tim Jackson ha hecho notar que el cambio climático peligroso está a pocas décadas de distancia y, mientras tanto, estamos despilfarrando el poco tiempo disponible en una discusión que en lenguaje castizo se formularía “entre si son galgos o son podencos”. En una estimación realista de población de 9.000 millones de habitantes en el año 2050, para alcanzar el conjunto de países los niveles de desarrollo y consumo de los países de la OCDE que se estima puede ser de 63.000 dólares anuales per cápita, se necesitaría un PIB 15 veces mayor que el actual y que multiplicase por 75 el de 1950. De hecho, hoy la producción ya es 68 veces la del año 1800. Estamos hablando de un mundo imposible hasta para la imaginación y el optimismo más audaz. El problema de fondo, estructural si se quiere, es que la economía capitalista actual depende para mantener su equilibrio del crecimiento, pero una economía en crecimiento constante es algo que cualquier ecólogo puede afirmar que no es siquiera posible de planteárselo. No es plausible de mantener el mito del crecimiento

continuo, hemos llegado al final del paradigma desarrollista de base industrial, se quiera reconocer, o no.

Aunque negado hasta hace poco por muchos dirigentes políticos conservadores – caso de Mariano Rajoy en España – apoyándose en un cierto relativismo científico al que se recurre cuando conviene, el fenómeno del calentamiento global y el cambio climático que genera ha empezado a mostrar evidencias en forma de catástrofes climáticas y en la aceleración de procesos de desertización. Los gases de efecto invernadero provenientes en su mayor parte del abuso de una energía basada en los combustibles fósiles, además de hacer auténticamente invivibles muchas zonas urbanas y empeorar notablemente la calidad de vida y aumentar las enfermedades, provocan una alteración atmosférica que está cuestionando de manera muy seria nuestro devenir. Los combustibles fósiles, más allá de que tienen unos límites de reservas bastante definidos y que conceptualmente se basan en la sinrazón de consumir capital y no renta, generan una contaminación insostenible, además de un aumento de precios que los hacen inviables en la medida que se vayan generalizando los estándares occidentales de consumo de energía hacia los emergentes y hacia el Tercer Mundo.

Con el modelo de consumo energético occidental, no hay energía para todos a unos costes razonables. Aunque se haya progresado mucho tecnológicamente en el campo de las energías renovables, el mix energético vigente continúa siendo aun básicamente basado en el carbón, el petróleo y el gas natural. La energía nuclear no tiene los inconvenientes de los combustibles fósiles, pero resulta evidente que la falta de control tecnológico de todo el ciclo nuclear, la hace peligrosa y socialmente muy vulnerable su aceptación, como demostró el accidente japonés de Fukushima. El Protocolo de Kyoto fijó una reducción de emisiones del 5% para 2010, cuando en realidad han aumentado un 40% en este período. Para evitar el aumento medio de dos grados centígrados en 2050 por efecto del cambio climático, se tendría que reducir las emisiones mundiales en un 80% en relación a 1990. Este es el panorama, estas son las dificultades y el camino andado no es que sea escaso, sino exactamente en sentido contrario.

Algunos datos. El estadounidense medio consume 3.800 calorías al día, lo que significa que si los más de 7.000 millones de personas que pueblan el planeta consumieran al mismo ritmo, haría falta un planeta cinco veces mayor del que disponemos. De hecho, como hace notar Jeremy Rifkin, los seres humanos ricos y pobres hoy ya consumimos recursos equivalentes a un planeta y medio. Dicho de otro modo, hace falta un año y medio para regenerar lo que consumimos en un año, estamos consumiendo nuestro futuro. Así mismo, el aumento de la huella ecológica en los últimos cincuenta años no tiene parangón, ni posibilidad de sostenerse en el tiempo. Cada persona, por término medio, deja una huella ecológica equivalente a 2,7 hectáreas, lo que nos lleva a un global de impacto de 19.000 millones de hectáreas en un planeta que sólo tiene una biocapacidad de 13.000 millones de hectáreas. O lo que es lo mismo, superar una media de 1,8 hectáreas por persona nos lleva directamente al desastre ecológico.

Estos son datos medios, pero también aquí la desigualdad adquiere tintes brutales. Los 1.000 millones de personas con mayor nivel de renta, dejan una huella ecológica equivalente a 3 hectáreas por persona, mientras que los 1.300 millones de personas que tienen una renta por debajo de los mil dólares, solo consumen 1 hectárea de biocapacidad por persona. Las proyecciones actuales del crecimiento, nos llevan a un impacto sobre la biocapacidad en 2050 del 200%. El crecimiento de los países emergentes puede resultar letal. Como indica Latouche, China consume hoy el doble de carbón que hace diez años, con los efectos atmosféricos que se derivan de ello. Con la tasa de crecimiento de China en 2011, un 10%, el producto interior bruto mundial se doblaría en siete años y se multiplicaría por 736 en un siglo. ¿Es posible mayor despropósito?

A finales de siglo XXI, la temperatura media global podría llegar a crecer hasta 5 grados si no se le pone remedio, con lo que el deshielo de los polos y la subida del nivel del mar más de 50 centímetros nos aboca a catástrofes inmensas y poco predecibles. Lógicamente, el cambio climático aumentaría la pobreza, disminuiría la producción agrícola, así como la disponibilidad y acceso al agua potable. En cuatro décadas, muchos de los recursos minerales se habrán agotado (cobre, estaño, plata, zinc, mercurio y otros minerales estra-

tégicos). Como insostenible es el mantenimiento del fenómeno turístico en sus niveles actuales. Si en 1950 salieron de su país 25 millones de personas practicando el turismo, en la actualidad son ya unos 800 millones anuales.

Como plantea Ramón Folch, “las pretendidas verdades fundacionales de la civilización industrial clásica se han revelado equivocadas”. Se consideró que la matriz biofísica era ajena a los procesos económicos, creyendo que sus componentes esenciales (agua, suelo, clima...) eran “bienes libres irrelevantes”. La consecución de un nuevo equilibrio de sostenibilidad global, requiere la instauración de un nuevo modelo de desarrollo económico, social y ambiental. La biosfera ha dicho basta, y la reacción es aun notoriamente insuficiente, como lo demuestra la modestia y el incumplimiento del Protocolo de Kioto. La sostenibilidad va poniendo en jaque el modelo socioeconómico y ambiental imperante, basado en el exceso, la desigualdad, el despilfarro y la imprevisión.

Los límites del crecimiento y el efecto de haber llevado al límite la sobreexplotación y el despilfarro ya se dejan sentir y pueden tornarse dramáticos en un futuro bastante próximo. El crecimiento demográfico acelera la llegada a los límites y presiona y lo hará más aun sobre los recursos indispensables. En pocos años, previsiblemente en 2050, llegaremos a los 9.000 millones de habitantes en el planeta, la gran mayoría malviviendo en grandes conurbaciones poco preparadas y adecuadas. De hecho, la estimación promedio es de 9.200 millones, mientras que la más pesimista escala hasta los 11.100 millones para el 2050. Para que toda esta población viva según la media actual de la Unión Europea, la economía mundial debería multiplicar por seis su PIB. Las Naciones Unidas estiman que en el 2100 llegaremos a los 10.100 millones de habitantes en el planeta, mientras África más que triplicará su población para acercarse a los 3.600 millones. La presión sobre los alimentos, sobre el agua, sobre la energía y todo tipo de recursos puede volverse insostenible, especialmente si el aumento de 2 o 3 grados en la temperatura media del planeta, tal y como apuntan las previsiones, convertirá en inhabitables amplias zonas por el calor, la imposibilidad de la agricultura y la falta de agua.

En esta situación evitar la presión de los grandes movimientos migratorios va a resultar prácticamente imposible. Este escenario más bien catastrófico, no es el que plantean los ambientalistas, los agoreros o los partidarios el decrecimiento económico. Justamente lo acaba de plantear un estudio de prospectiva encargado por la Nasa, el cual llega a la conclusión que la combinación de cambio climático y crecimiento de la desigualdad resulta un cóctel explosivo que augura tiempos muy difíciles y conflictivos. Lógicamente, estamos aún a tiempo de evitarlo, al menos en su versión más dura, pero no disponemos de los mecanismos de toma de decisiones para afrontarla, ni un sistema de gobernanza global que lo haga posible. La perspectiva de un posible autoritarismo de signo ambientalista que asegure la toma de decisiones adecuadas para salvaguardar el planeta y la vida en la tierra, no es un escenario que resulte muy estimulante. La transición de una “economía marrón” con una gran huella de carbono y de gran impacto ambiental, hacia una “economía verde” o “azul” que sea sustentable, es posible gracias al conocimiento del que disponemos, así como la tecnología disponible, manteniendo un buen nivel de bienestar. Aunque pueda parecer una conclusión asaz simplista, ¿cómo y quién le pone el cascabel al gato?

Como ha planteado de manera concluyente Serge Latouche, “pensar que lograremos establecer una compatibilidad entre el sistema industrial productivista y los equilibrios naturales apoyándonos solo en las innovaciones tecnológicas o recurriendo a sencillos correctivos en las inversiones, sin esfuerzo, sin dolor y, por añadidura, enriqueciéndonos es un mito”. Como señala este teórico del decrecimiento, pronto no habrá ya elección y tendremos que reducir nuestra huella de carbono y organizar el racionamiento en la extracción de los recursos no renovables. Contrariamente a lo que es común pensar al respecto, no se trata de un retorno a la Edad Media. Como afirma el mismo autor, “en esas opciones de frugalidad y de autolimitación no hay masoquismo ni espíritu de sacrificio, sino la voluntad de preservar un mínimo de autonomía”. Un dato elocuente sobre el papel del despilfarro que nos hace notar Martín Caparrós, el 90 por ciento de nuestras calorías vienen de 15 especies vegetales; dos tercios son producidas por tres plantas:

el arroz, el maíz y el trigo. Para la inmensa mayoría de la población mundial el concepto de gastronomía o simplemente de preferencias alimentaria es pura entelequia. Comer bien significa sencillamente poder comer suficiente.

Hay una relación directa entre la cultura consumista en la que nos encontramos inmersos desde hace décadas, con el calentamiento global y el agotamiento de los recursos perecederos. Para ir hacia una “economía en estado estacionario” como la que planteaba ya hace más de dos décadas el economista ecológico norteamericano Herman Daly, habrá que mudar la predominancia de la cultura del consumo compulsivo infinito. Aumentar los niveles de igualdad es una cuestión clave para poder replantear el consumo, ya que “la competencia por el estatus es uno de los grandes impulsos hacia el consumo”, como afirman Wilkinson y Pikett. Que la desigualdad incrementa la presión competitiva para consumir no es una pura especulación, sino que es un tema contrastado en datos y estudios muy serios. Se produce una correlación positiva entre inversión en publicidad y niveles de desigualdad. En Estados Unidos, se gasta en proporción al PIB el doble en publicidad que en Noruega o en Dinamarca, al igual que hay una correlación positiva entre la desigualdad y el alargamiento de la jornada laboral.

Las diferencias económicas y de estatus resultan el motor más poderoso para el mantenimiento y expansión de una cultura consumista ya insostenible. No estamos hablando de empeorar el bienestar o de disminuir la satisfacción humana, sino de evitar un gap que estimula a la vez hacia el despilfarro y hacia la insatisfacción. Hay estudios que demuestran que la mayoría de las personas quisieran aumentar sus ingresos no para mejorar su bienestar material, sino su estatus, y que estarían dispuestos a ganar menos, si la mayoría aún ganara menos y pudiera mejorar su situación en el escalafón social. La desigualdad acaba por reforzar lo peor de nosotros mismos.

Del crecimiento económico, al bienestar compartido. Adiós a la vida loca

Pueden quienes creen que pueden (Virgilio)

Aunque en épocas recesivas y queriendo ganar elecciones los gobernantes apelan a los indicios que podrían impulsar a creer en que se recupera la senda del crecimiento económico, este término dista mucho de significar algo preciso, y aún menos darle las connotaciones positivas que nos habíamos puesto de acuerdo en atribuirle antaño. Cuando se habla genéricamente de crecimiento, se entiende el aumento del Producto Interior Bruto, que cada vez tiene menos que ver con el bienestar deseable y aún menos con el posible. En España, Mariano Rajoy y sus ministros de Economía o de Hacienda nos repiten al día de hoy y hasta la saciedad, que estamos en plena recuperación de la economía, que los indicadores son positivos e incluso flirtean con la idea de ser ya una especie de locomotora de Europa. En fin, poco que decir al respecto, más allá de que las tendencias un día u otro dejan de empeorar, probablemente porque ya no pueden ir a peor. Desempleo de niveles galácticos, pobreza creciente, desigualdad económica, precariedad laboral, disminución de subsidios y prestaciones sociales, desahucios de familias, caída de los salarios, deflación por contracción de la demanda... La realidad es esta, aunque el PIB aumente algunas décimas y las cifras del paro se rebajen levemente por efectos de contratos laborales basura, inferiores a una semana de duración. Los beneficios empresariales sí que se recuperan en las grandes corporaciones, así como los salarios de los grandes directivos. Todo va bien es un eslogan, pero no una descripción de la realidad para el 99% de la sociedad española. En España y en todo el mundo, el crecimiento del PIB y la mejora de la economía no tienen mucho que ver, por poco que poseamos una noción de la economía que tenga que ver con el bienestar del mayor número de ciudadanos posible. Ya lo escribió Gramsci en su juventud, “el progreso no consiste en otra cosa que en la participación de un número cada vez mayor de individuos en un bien”.

Quizás recuperar la senda del crecimiento, al menos en el sentido clásico, no sea lo esperable, ni tan siquiera algo deseable. El paradigma de intentar paliar la producción insuficiente que es lo que movilizó las energías industrializadoras en los siglos XIX y XX, ya feneció. Vivimos anclados en un modelo antiguo y superado, como ha hecho notar de manera brillante John Ralston Saul, basado en el comercio y en una producción que paliara la insuficiencia a escala planetaria. Producimos mucho más de lo necesario, y especialmente mucho más de lo que consumimos, pues una parte de la producción acaba destruyéndose y va a parar al cementerio del olvido, y otra parte no satisface necesidad alguna más que el placer que algunos parecen experimentar con el despilfarro. El desenfreno productor y consumidor no es sostenible según el modelo vigente hasta nuestros días y a buen seguro que aún menos generalizable como se reclama desde los países emergentes. Los límites en los recursos básicos disponibles son bastante evidentes, como lo es la capacidad y flexibilidad del planeta a soportar según qué clase de actividades con efectos nocivos.

El PIB es un falso indicador de progreso, una ficción de mejora. Una capacidad de producción estable o en unos ciertos niveles de disminución, aparte de medioambientalmente recomendable, no tiene por qué significar el empeoramiento de nuestra calidad de vida, sino probablemente bien gestionado, significaría justamente lo contrario. Con la fijación en el crecimiento, pasa un poco como con la fijación que tenemos en que la recuperación económica pasa por la recuperación del crédito. El hecho evidente de una economía y un consumo basados en el crédito, la recuperación de su flujo nos parece inevitable. Esto nos impide justamente de ver, de ser conscientes, que uno de nuestros principales problemas económicos, sociales y culturales que tenemos que afrontar y resolver es nuestra adicción al crédito, la cual nos ha hecho perder repetidamente una noción más proporcionada de la realidad.

Un sistema de producción que ha resuelto el problema de la escasez tendría que afrontar otros retos, como plantea Ralston Saul. Quizás el principal, junto con el de la redistribución, el abordar los costes reales de la producción, abandonando la estrechez de miras de

las externalidades medioambientales. Como señala este autor, “un enfoque inclusivo de la economía que incluyera todos los costes de producción sociales y medioambientales”, se impone como deseable y necesario. La teoría económica vigente habría quedado notablemente desfasada en consideraciones propias de otro siglo. El problema ya no es de producción, es de redistribución y los mecanismos actuales basados exclusivamente en el mercado, hacen evolucionar la realidad justamente en sentido contrario. Las prioridades dadas al comercio, a las finanzas o el producir de cualquier forma como indicadores de riqueza ya no sirven. Se requieren otros parámetros, que sean sostenibles y socialmente inclusivos. Nuestra idea del crecimiento está notablemente desfasada, justamente porque ha funcionado. Si el aumento de la producción ha funcionado, lo importante es centrarse en una distribución más equitativa que no convierta la capacidad productiva actual en un sinsentido. Aumentar el consumo de unos y dejar sin consumo a otros no deja de ser en términos de racionalidad, una estupidez.

Habrá que replantearse la distribución internacional de la producción que ha generado la globalización, o al menos el mundo occidental tendrá que reflexionar sobre si es posible una actividad económica equilibrada y que genere empleo sin industria. El modelo de terciarización y desindustrialización desarrollado en las últimas décadas es insostenible y ha significado un fracaso notorio. No se asegura el equilibrio y el bienestar en una hipotética especialización en el sector servicios y en las actividades que generan más valor añadido, porque las actividades más cualificadas se acaban también desplazando, siguiendo la estela de la industria y porqué también acaban por entrar en la lógica de los bajos costes salariales, y la especialización financiera acaba por ser una ficción peligrosa que lleva a resultados letales. Europa no se debería resignar a la función de parque temático para turistas de los países emergentes, y una apuesta industrial, o reindustrializadora, como en la que en su momento estableció Alemania como estrategia de desarrollo futuro tiene mucho más sentido.

De hecho, en muchas propuestas políticas en el mundo occidental ya aparece el término de recuperación de la industria, pero sería necesario aclarar que no se hará en los términos de precarización

y bajos salarios del mundo oriental, un viaje de vuelta a un pasado remoto que no resultar un gran progreso y que poco iba a aportar al bienestar de nuestra sociedad. Las exigencias de estándares sociales y medioambientales para los productos presentes en los mercados se tornan imprescindibles. Evitando el dumping social hacemos un favor a los trabajadores de los países pobres y emergentes, pero sobre todo nos hacemos un favor a nosotros mismos. No nos debería horrorizar tanto la posibilidad de recuperar algunas cláusulas proteccionistas, con la finalidad de recuperar unos ciertos equilibrios perdidos y, sobre todo, el concepto de trabajo digno. Al fin y al cabo, aunque el liberalismo imperante lo haya desterrado y demonizado, el proteccionismo si se utiliza temporal y sabiamente, siempre ha sido un instrumento para superar desequilibrios bastante adecuado.

Más allá de algunos aspectos favorables que sin duda ha tenido el globalismo, la forma parcial, descontrolada, pero a la vez restrictiva, en que se ha llevado a cabo, ha generado algunos dispendios económicos y ecológicos indudables. Que el consumo de fruta pierda su carácter de temporada, para abastecer las mesas occidentales con uva o cerezas traídas en avión de Sudamérica, escapa a todo razonamiento lógico, a toda noción de proporcionalidad y a buen seguro contra toda lógica económica y medioambiental. Un ejemplo de la cultura del despilfarro llevada al extremo. La fabricación de componentes para los automóviles en decenas de países remotos diferentes que se necesitan para montar nuestro utilitario, escapa a todo uso de razón. La globalización extrema de producción y mercados se puede sostener desde un punto de vista meramente contable de la economía, pero no se sostiene si se internalizan en los costes todos los factores. En una economía verde, en una concepción circular de la economía, habrá que restaurar el factor proximidad como un elemento clave en la producción y el consumo. Tienen que recuperar centralidad los marcos locales, regionales y nacionales, en nombre de la calidad de lo que consumimos y de la sensatez.

En nombre del exotismo, de la cultura consumidora del deseo irracional y del antojo, no podemos mantener un sistema social y económico que, como mínimo, se podría cualificar de absurdo. Quizás lo global y lo local podrían encontrar formas de interacción

un poco más lógicas, creativas y razonables. Pasar de la cultura del despilfarro y de la malversación al de la contención y la moderación, puede resultar un esfuerzo difícil, pero habría que intentarlo. Pasar de valorar la apariencia a disfrutar de la autenticidad recuperada, no significa perder nada, sino ganar calidad de vida. Como ha definido de manera elocuente el colectivo Carro de Combate, consumir es un acto político, por las elecciones y efectos que, queramos o no conlleva. Y lo que es paradójico, es que los que menos consumen resultan ser los que respiran nuestras basuras.

La cohesión y la inclusión sociales debieran tener prelación por encima de las cuentas de resultados concretos de algunas empresas o corporaciones. Lo particular y privado debe gozar de toda legitimidad en la medida que de manera agregada no ponga en peligro el mantenimiento de valores colectivos que deberían ser básicos. Este es el terreno de la política y este es el marco donde debe operar de manera revitalizada nuestro alicaído sistema democrático. Al fin y al cabo, por una cuestión civilizatoria, pero también para evitar el caos conflictivo al que nos conduce el actual anarquismo capitalista, deberíamos ir a un nuevo reparto, recuperar algunos equilibrios imprescindibles. Un nuevo reparto del tiempo de trabajo y de ocio, donde el segundo aspecto va a disponer de mucho más tiempo adicional, algo de lo que tendríamos que alegrarnos, por el paso adelante que pudiera suponer. Pero esto solo será posible, solo tendrá características positivas, en la medida que a través de la fiscalidad y de la revalorización de los salarios entremos en un nuevo escenario de distribución de la renta. Desarrollar una buena ecuación entre trabajo y ocio es fundamental, pero sin una redistribución adecuada de la renta que invierta la tendencia actual, el tiempo de ocio va a resultar de no-trabajo y de frustración. Creer que los dilemas planteados se resolverán de manera espontánea, sin tomar caminos ni decisiones ningunas, es un poco como la vieja creencia de que Dios siempre está de nuestro lado.

El capitalismo actual ha ido ligado al abandono del principio de producir para satisfacer las necesidades, por el de crear necesidades nuevas para poder producir más, vender más y así proporcionar crecientes beneficios a los inversores. Como ha escrito Marina Reig, de la ley de la oferta y la demanda se ha pasado a la ley de la

oferta, gestando mecanismos para que las personas nunca se sientan satisfechas con lo que consumen o adquieren: el marketing, la publicidad o la obsolescencia programada puestos al servicio de una vocación extrema de comercialización. No habrá cambios substanciales sin modificar los hábitos y los comportamientos en relación con el consumo, sin replantear prioridades vitales.

Para la necesaria reducción del consumo, para entrar en una economía de estado estacionario que no se entienda de manera frustrante, se hace imprescindible de reducir la desigualdad. El efecto “comparaciones envidiosas” de las que hablaba ya a finales del siglo XIX Thorstein Veblen, impide racionalizar el consumo de recursos naturales y de energía y la disminución de los gases de efecto invernadero que provocan el calentamiento global, en la medida que no cambiemos el concepto de satisfacción humana. El “materialismo grosero e individualista” del que hablan Wilkinson y Pikett, el consumismo egoísta en el que estamos instalados, solo se puede superar a través de una evolución hacia la igualdad. Los grandes proyectos colectivos que requieren un elevado grado de compromiso, solo se pueden asumir y encauzar si la sociedad tiene una cierta noción de equidad y de justicia, si se cumplen los requisitos de “la economía moral de la multitud” que conceptualizó el historiador británico E.P. Thompson en relación con los tiempos del Antiguo Régimen.

Jeremy Rifkin ha reflexionado sobre el hecho de que tiene poco sentido, en un planeta que hemos llevado más allá de sus límites, aumentar la riqueza sobrepasando el nivel de comodidad, en la medida que la riqueza por sí misma no genera satisfacción, sino más bien múltiples posibilidades de malestar y de insatisfacción por envidia o por celos. La sobrevaloración de la riqueza induce al malestar psicológico, “las personas materialistas son mucho más propensas a seguir aumentando su riqueza material, aunque se sientan infelices porque no atribuyen esta infelicidad a su sed de riqueza, sino a que no tienen riqueza suficiente”. Quizás, como plantean los teóricos del decrecimiento, la condición esencial para la sostenibilidad futura pasa por desmercantilizar todas las relaciones y ámbitos de la vida en los que la lógica del mercado ha penetrado y de manera exagerada. Tendremos que librarnos de una cultura social marcada por la

centralidad del trabajo y de la ideología del consumo continuado y perpetuo. Tendremos también de liberarnos del culto a la propiedad que tantas opciones al endeudamiento excesivo ha generado, supliéndolo por lo que Rifkin llama “el derecho al acceso”.

Como ha escrito Carlos Taibo, no se puede defender el crecimiento económico sobre la base del carácter ilimitado de las necesidades, porque una cosa son las necesidades y otra muy distinta los deseos. Los deseos son artificialmente inducidos para acentuar la dinámica crecimiento-beneficio privado, algo que parece poco razonable. Habría que mudar hacia una “sencillez voluntaria”. El decrecimiento no es la inversa aritmética del crecimiento, es un concepto distinto, se impone un replanteamiento radical del papel de las fuerzas productivas-destructivas. Tim Jackson habla de la necesaria redefinición del concepto de prosperidad, porque la existencia de un paraíso en crecimiento continuo resulta más atrevida que creer en una utopía, relacionándola con la buena vida y no con el crecimiento cuantitativo, ya no posible.

La prosperidad tiene connotaciones sociales y psicológicas, además de las económicas evidentes. Aunque somos hijos de una tradición que ha identificado prosperidad con opulencia, con abundancia, habrá que mudar hacia una visión más relacionada con la utilidad real. El aumento de bienes materiales no aumenta proporcionalmente la satisfacción obtenida, la relación no es lineal. Cantidad y satisfacción no se correlacionan. Como han demostrado algunos estudios, el crecimiento del PIB aumenta la satisfacción de manera continua hasta un nivel de renda aproximado de los 15.000 dólares anuales. A partir de ahí se produce el fenómeno llamado de “la paradoja de la satisfacción vital”, y es que el aumento de ingresos no solo no contribuye linealmente al progreso de la satisfacción, sino que en muchos casos la debilita por efectos psicológicos que tienen que ver con la competitividad y la comparación en relación a la desigualdad. En Estados Unidos, los ingresos medios se han multiplicado por 3 desde 1950, pero en las encuestas la satisfacción de la población no ha ido hacia arriba. ¿Tiene esto algún sentido?

Los estudios de Daniel Kahneman o de Richard Wilkinson y de Kate Pickett dejan bastante en evidencia que no es lo mismo el incremento de la prosperidad que del crecimiento económico. Que la prosperidad tiene muchas dimensiones inmateriales además de las materiales y que el crecimiento no garantiza, ni mucho menos, el aumento de la prosperidad. Si el foco lo ponemos en los países en su conjunto, se demuestra que, a partir de garantizar la supervivencia y un bienestar básico, las ventajas de ser una nación cada vez más rica cada vez son menores, que a partir de cierto umbral los beneficios son imperceptibles o mínimos. Tim Jackson defiende el concepto de “desvinculación”, en el sentido de disminuir la intensidad ecológica en los procesos productivos, una vía, pero, que el mismo encuentra ya insuficiente. Dicho de otro modo, ya no va a ser suficiente con hacer las cosas bien desde el punto de vista ecológico y de sostenibilidad. “La eficiencia de los recursos, las energías renovables y las reducciones del flujo material tienen un papel fundamental para asegurar la sostenibilidad de la actividad económica”, pero sin recortes profundos de las emisiones y del uso de recursos no se va a conseguir la sostenibilidad.

Es imprescindible poner en cuestión el paradigma y las estructuras actuales de las economías de mercado. No es posible elaborar una tortilla sin romper previamente los huevos. La economía verde, los estímulos para migrar de la “economía marrón” hacia la economía verde o azul a través de programas de New Deal Verde, tienen mucho interés y sentido, como lo tiene la sunción de una concepción circular de la economía, el desarrollo de una macroeconomía ecológica, el fomento de las “inversiones verdes” o el cambio de una cultura basada en la adquisición de objetos hacia unos hábitos tendentes a la adquisición de servicios. Pero hemos ido demasiado hacia allá del abismo, como para que todo esto pueda ser suficiente, implantándolo además de forma cuasi voluntaria y progresiva.

Será necesario tomar medidas mucho más drásticas, que pueden tensionar de manera importante los sistemas políticos democráticos y, sin duda, tener que superar las actuales verdades económicas establecidas sobre la primacía absoluta del mercado. Que haya primado absolutamente el espíritu de beneficio, el materialismo desaforado y

el espíritu de lucro, no tiene que impedir de ver las grandes posibilidades a desarrollar por la economía social. Los individuos somos depositarios, además de la competitividad y de la codicia, de valores solidarios y altruistas. Como ha escrito el ministro griego Yannis Varoufakis, “los que confunden el concepto de bien con el de mercancía no pueden entender que la oferta de sangre se reduzca cuando a los donantes se les ofrece remuneración”.

Referencias

- ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James A. (2012). **Por qué fracasan los países. Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza**. Barcelona: Deusto.
- AGUIRRE, Patricia (2010). **Ricos flacos y gordos pobres. La alimentación en crisis**. Barcelona: Capital Intelectual.
- AKERLOF, George; SHILLER, Robert J. (2009). **Animal Spirits. Cómo influye la psicología humana en la economía**. Barcelona: Gestión 2000.
- ANDERS, Günther (2011). **La obsolescencia del hombre**. Valencia: Pre-Textos.
- ARIELY, Dan (2008). **Las trampas del deseo: como controlar los impulsos irracionales que nos llevan al error**. Barcelona: Ariel.
- AXELROD, Robert (1996). **La evolución de la cooperación: el dilema del prisionero y la teoría de juegos**. Madrid: Alianza.
- BECK, Ulrich (2006). **¿Qué es la globalización?: falacias del globalismo, respuestas a la globalización**. Barcelona: Paidós.
- BECK, Ulrich (2007). **Un nuevo mundo feliz: la precariedad del trabajo en la era de la globalización**. Barcelona: Paidós.
- BLYTH, M. (2014). **Austeridad: Historia de una idea peligrosa**. Barcelona: Crítica, 2014.
- BOLTANSKI, L.; CHIAPELLO, E. (2002). **El nuevo espíritu del capitalismo**. Madrid: Akal.
- BURGAYA, Josep (2013). **El Estado de bienestar y sus detractores. A propósito de los orígenes y la encrucijada del modelo social europeo en tiempos de crisis**. Barcelona: Octaedro.
- BURGAYA, Josep (2015). **La economía del absurdo. Cuando comprar más barato contribuye a perder el trabajo**. Barcelona: Deusto.
- BURGAYA, Josep (2017). **Adiós a la soberanía política. Los tratados de nueva generación y lo que significan para nosotros**. Barcelona: Invisibles
- CAPARRÓS, Martín (2015). **El hambre**. Barcelona: Anagrama.

CAPUTO, John; VATTIMO, Gianni (2010). **Después de la muerte de Dios**. Barcelona: Paidós.

CHANG, Ha-Joon. (2015). **Economía para el 99% de la población**. Barcelona: Debate.

DELEUZE, G.; GUATTARI, F. (1985). **El Anti-Edipo. Capitalismo y esquizofrenia**. Barcelona: Paidós.

EHRENBERG, Alain (2000). **Depresión y sociedad**. Buenos Aires: Nueva Visión.

FERGUSON, Niall (2013). **La gran degeneración. Cómo decaen las instituciones y mueren las economías**. Barcelona: Debate.

FOLCH, Ramon (2011). **La quimera del crecimiento. La sostenibilidad en la era postindustrial**. Barcelona: RBA.

GIDDENS, Anthony (2003). **Un mundo desbocado: los efectos de la globalización en nuestras vidas**. Madrid: Taurus.

GIDDENS, Anthony (2010). **La política del cambio climático**. Madrid: Alianza.

GIGERENZER, G. (2008). **Las decisiones instintivas: la inteligencia del inconsciente**. Barcelona: Ariel.

GRAY, John (2003). **Perros de paja: reflexiones sobre los humanos y otros animales**. Barcelona: Paidós.

GRAY, John (2013). **El silencio de los animales. Sobre el progreso y otros mitos modernos**. Madrid: SextoPiso.

HAN, Byung-Chul (2012). **La sociedad del cansancio**. Barcelona: Herder.

HARICH, Wolfgang (1978). **¿Comunismo sin crecimiento?: Babeuf y el Club de Roma**. Barcelona: Materiales.

HOOGENDYK, Willem (2014). **El gran cambio de rumbo. Someter al dinero y al productivismo. Construir un futuro sostenible y social**. Barcelona: Icaria.

INGLEHART, Ronald F. (1991). **El cambio cultural en las sociedades Industriales avanzadas**. Madrid: Siglo XXI.

INGLEHART, Ronald F. (2001). **Modernización y postmodernización**. Madrid: CIS.

INICIATIVES PEL DECREIXEMENT (2014). **Hacia un nuevo modelo económico social, sostenible y estacionario**. Barcelona: El Viejo Topo.

JACKSON, Tim (2011). **Prosperidad sin crecimiento. Economía para un planeta finito**. Barcelona: Icaria.

JUDT, Tony (2011). **Algo va mal**. Madrid: Taurus.

KEYNES, John Maynard (2009). **Ensayos de persuasión**. Madrid: Síntesis.

- LATOUCHE, Serge (2009). **Pequeño tratado de decrecimiento sereno**. Barcelona: Icaria.
- LATOUCHE, Serge (2014). **Hecho para tirar. La irracionalidad de la obsolescencia programada**. Barcelona: Octaedro.
- LIPOVETSKY, Gilles (2007). **La felicidad paradójica: ensayo sobre la sociedad del hiperconsumo**. Barcelona: Anagrama.
- LOVELOCK, J. (1993). **Las edades de Gaia**. Barcelona: Tusquets.
- LÖWY, Michael (2012). **Ecosocialismo: la alternativa radical a la catástrofe ecológica capitalista**. Madrid: Biblioteca Nueva.
- MAALOUF, Amin (2009). **El desajuste del mundo: Cuando nuestras civilizaciones se agotan**. Madrid: Alianza.
- MAZZUCATO, Mariana (2014). **El Estado emprendedor. Mitos del sector público frente al privado**. Barcelona: RBA.
- MICHÉA, Jean-Claude (2002). **La escuela de la ignorancia y sus condiciones modernas**. Madrid: Acuarela.
- MOÏSI, Dominique (2009). **La geopolítica de las emociones. Cómo las culturas del miedo, la humillación y la esperanza están reconfigurando el mundo**. Madrid: Norma.
- PIKETTY, Thomas (2014). **El capital en el siglo XXI**. Madrid: Fondo de Cultura Económica.
- POLANYI, Karl (2014). **Los límites del mercado. Reflexiones sobre economía, antropología y democracia**. Madrid: Capitan Swing Libros.
- PUTNAM, Robert D. (2002). **Solo en la bolera: colapso y resurgimiento de la comunidad norteamericana**. Barcelona: Círculo de Lectores.
- RALSTON SAUL, John (2012). **El colapso de la globalización y la reinención del mundo**. Barcelona: RBA.
- RAMONET, Ignacio (2010). **La catástrofe perfecta: crisis del siglo y refundación del presente**. Madrid: Público.
- RIECHMANN, Jorge (2015). **Autoconstrucción. La transformación cultural que necesitamos**. Madrid: Catarata.
- RIFKIN, Jeremy (2011). **La Tercera Revolución Industrial. Como el poder lateral está transformando la energía, la economía y el mundo**. Barcelona: Paidós.
- RIFKIN, Jeremy (2014). **La sociedad del coste marginal cero. El Internet de las cosas, el procomún colaborativo y el eclipse del capitalismo**. Barcelona: Paidós.
- RIST, Gilbert (2002). **El desarrollo. Historia de una creencia occidental**. Madrid: Los Libros de la Catarata.

- RODRIK, Dani (2012). **La paradoja de la globalización. Democracia y el futuro de la economía mundial**. Barcelona: Antoni Bosch.
- SACHS, Jeffrey (2013). **El precio de la civilización**. Barcelona: Círculo de Lectores.
- SANDEL, Michael (2013). **Lo que el dinero no puede comprar: los límites morales del mercado**. Barcelona: Debate.
- SEN, Amartya; DRÈZE, Jean (2014). **Una gloria incierta**. Madrid: Taurus.
- SENNETT, R. (2003). **El respeto. Sobre la dignidad del hombre en un mundo de desigualdad**. Barcelona: Anagrama.
- SHILLER, Robert J. **La exuberancia irracional**. Madrid: Turner, 2003.
- SKIDELSKY, R.; SKIDELSKY, E. (2012). **¿Cuánto es suficiente?** Barcelona: Crítica.
- SMITH, Adam (2004). **La teoría de los Sentimientos Morales**. Madrid: Alianza.
- STERN, Nicholas (2007). **El informe Stern: la verdad sobre el cambio climático**. Barcelona: Paidós.
- STIGLITZ, Joseph E. (2012). **El precio de la desigualdad. El 1% de la población tiene lo que el 99% necesita**. Madrid: Taurus.
- STUART MILL, John (2008). **Principios de economía política**. Madrid: Síntesis.
- SUNSTEIN, Carl (2006). **Riesgo y razón: seguridad, ley y medioambiente**. Madrid: Katz.
- TAIBBI, Matt. **Cleptopía (2011). Fabricantes de burbujas y vampiros financieros de la era de la estafa**. Madrid: Lengua de Trapo.
- TAIBO, Carlos (2014). **¿Por qué el decrecimiento? Un ensayo sobre la antesala del colapso**. Barcelona: Los Libros del Lince.
- TALEB, Nassim (2008). **El cisne negro. El impacto de lo altamente improbable**. Barcelona: Paidós.
- VAROUFAKIS, Yanis (2015). **Economía sin corbata. Conversaciones con mi hija**. Barcelona: Destino.
- VEBLEN, Theodore (1987). **Teoría de la clase ociosa**. Barcelona: Orbis.
- VILLADIEGO, Laura; CASTRO, Nazaret (2014). **Carro de combate. Consumir es un acto político**. Madrid: Clave Intelectual.
- VIVAS, Esther (2014). **El negocio de la comida. ¿Quién controla nuestra alimentación?** Barcelona: Icaria.
- WELZER, Harald (2011). **Guerras climáticas: por qué mataremos (y nos matarán) en el siglo XXI**. Madrid: Katz.
- WILKINSON, Richard (2001). **Las desigualdades perjudican: Jerarquías, salud y evolución humana**. Barcelona: Crítica.

WILKINSON, Richard; PICKETT, Kate (2009). **Desigualdad**: una historia de la (in) felicidad colectiva. Madrid: Turner.

ZIEGLER, Jean (2012). **Destrucción masiva**: Geopolítica del hambre. Barcelona: Península.

ZIZEK, Slavoj (2012). **¡Bienvenidos a tiempos interesantes!** Navarra: Txalaparta.

SER Social

DESIGUALDADE, MUNDIALIZAÇÃO
E POLÍTICAS SOCIAIS CONTEMPORÂNEAS

Brasília, v. 22, n. 47, julho a dezembro de 2020

The long goodbye: the relationship between leftist parties and the Italian General Confederation of Labour (CGIL) after the end of the Italian Communist Party (PCI) (1992-2017)

**O longo adeus: a relação entre partidos de esquerda e a
Confederação Geral Italiana do Trabalho (CGIL) após o fim do
Partido Comunista Italiano (PCI) (1992-2017)**

Mimmo Carrieri¹

Abstract: This article explores the effects of the growth of the “cartel parties” within the Italian system and the new relations between the unions and leftist parties, going beyond the models and experiences of the twentieth century. One of the consequences concerns the stronger interdependence of the parties and the state, and their need for more public resources. Another aspect relates to the relationship of the party with society and other

1 Graduated in Law by the University of Bari (Italy). Doctor in Sociology, Professor Titular da Universidade de Roma “La Sapienza”.
E-mail: domenico.carrieri@uniroma1.it.

socially representative organisations and stakeholders. In the case of Italy, the Democratic Party, set up in 2007, embodies the weak-minded party version, progressively dismantling the relationship with the trade union movement and, in particular, with the CGIL. The Italian situation confirms that underlying these evolutions there are not only external factors, such as globalisation and changes in the work world, but also internal factors, such as the logic of actions, drawn up and put aggressively into practice by the “cartel parties”.

Keywords: work world; union-party relationship; leftist parties; italian case.

Resumo: Este artigo tem como objetivo explorar os efeitos do crescimento de “partidos cartel” no sistema italiano e as novas relações entre os sindicatos e os partidos de esquerda que vão além de modelos e experiências do século XX. Uma das consequências diz respeito à maior interdependência dos partidos com o Estado e à necessidade de mais recursos públicos. Outro aspecto diz respeito ao relacionamento dos partidos com a sociedade, as organizações representativas e as partes interessadas. No caso italiano, o Partido Democrata, criado em 2007, encarna essa versão frágil de partido, desmantelando progressivamente o relacionamento com o movimento sindical e, em particular, com a CGIL. A situação italiana confirma que, subjacente a essas evoluções, existem não apenas fatores externos, como globalização e mudanças no mundo do trabalho, mas também fatores internos, como a lógica de ações elaboradas e postas em prática de forma agressiva pelos “partidos cartel”.

Palavras-chave: mundo do trabalho; relação sindical; partidos de esquerda; caso italiano.

Introduction

This article aims to explore the effects of the growth of the ‘cartel parties’ within the Italian system and the new relations between the unions and leftist parties, going beyond the models and experiences of the twentieth century.

As Katz suggests (KATZ; MAIR, 2009), the consolidation of the cartel party changed the structural ties of the actors, the parties and the unions originating from the labour movement, and their links with society.

One of the main effects of cartelisation “[...] was substantially to undermine the stakes of traditional electoral competition, by undermi-

ning the perceived importance of the left-right ideological divide that lay at the heart of most Western party systems” (KATZ; MAIR, 2009).

One of the consequences concerns the stronger interdependence of the parties with the state, and their need for more public resources. Another aspect, that we will try to explore here, regards the relationship of the party with society and the socially representative organisations and the stakeholders.

An important aspect, from the moment that these cartel parties move towards becoming self-referential and technocratic. Indeed, “[...] increasingly, parties were seen, and saw themselves, as brokers among social groups and between social groups and the state, rather than as the political arms of specific groups” (KATZ; MAIR, 2009).

Therefore, the key question concerns the characters and the implications that emerge from the “[...] dissolution of the party-ness of society” (KATZ, 1986).

The problem and related questions are relevant to the trajectories of all the major European countries (see the comparative study in the recent book of Haugsgjerd Allern and Tim Bale (eds.), 2017).

In the Italian case, the Democratic Party, set up in 2007, embodies the weak-minded party version, progressively dismantling the relationship with the trade union movement and, in particular, with the CGIL (the most important union and also traditionally of the left). This process clearly developed under the leadership of Matteo Renzi, party leader from 2013-2017, and Prime Minister from 2014 to 2016 (see MATTINA; CARRIERI, 2017). However, since the early nineties there have been profound changes after the disappearance of the great left-wing parties, such as the Socialist Party, heavily hit by the scandals linked to political corruption (‘Tangentopoli’, 1991-93) and, above all, the Communist Party whose organisational history ended in 1991, when its heir, the PDS (Democratic Party of the Left), and the Communist Refoundation (neo-Communist Party), arose from its ashes.

In 1997, the Democratic Left (DS) emerged from the PDS, and later in 2007, with the contribution of the left-wing Catholics, the Democratic Party was founded. At the time, the relationship between

the main left-wing groups and unions had been characterised by the persistence of ties but also by an increase in conflicts and differences that had not been previously present. The ties between the party and trade unions persisted, despite being downsized by the formal representative bodies of politicians and trade unionists, through the behaviour and the proximity of collective identities. However, at the same time, areas of dissent and differences in positions increased. Even in the past, in the era that had been defined as the ‘transmission belt’, CGIL had not always automatically accepted the Communist Party’s directives. However, the differences had become deeper and revealed the difficulty in redesigning the respective roles of the party and the union, now radically different to their original ones and where their shared certainty of the past had diminished. Despite the new developments, in the period from 1991-2013, these divisions, even where strategic issues were concerned, did not question common visions.

In the new, post-2013 cycle, these ties were presented by the party leadership as no longer being a resource, but as a problem. A problem that the party faced with the intention of cutting the umbilical cord that had persisted for such a long time. The obvious intention was to reposition itself at the centre of the political system, seeking electoral consensus from all social and political groups.

With this new orientation, a point of view can be perceived, coinciding with a practical translation of the ‘cartel parties’ and involving the affirmation of a party designated by strong social referents. This was the choice of the new leader, Renzi, who had no political and cultural background in the history of the workers’ movement. This implies, therefore, a political design intending to go well beyond the traditional left-wing electorate and moving towards cutting traditional class ties.

The waning trend

The relationship between the left-wing parties and the unions in the Italian case can be described as following a waning trend (*parabola discendente*).

For a long period, this relationship was the guiding star, both from an interpretive, ideological, and practical point of view. Looking at the post-war period, after the return of democracy, the ties between the two had been remarkably close during the decades which have been generally defined as the “first republic” (up to 1993).

These ties were strong for all unions, which sprang to life again after the fall of the dictatorship and followed the desire to establish an explicit pact among the anti-Fascist parties. However, these ties were even stronger in the case of the Communist Party (PCI) and the CGIL union.

Indeed, it would appear appropriate here to use the interpretive categories proposed by Mattina (2011).

For the first decades, we can talk about, ‘dominion’, the supremacy of the guiding-party over the union. This is the classic period of the, ‘transmission belt’.

When the unions become stronger and independent, the tie remained strong, but changed in nature. In this case, we can talk of, ‘equal symbiosis’, from the moment that the previous hierarchical order, based on the primacy of the party, begins to decline (without, however, entirely disappearing).

In the more recent period (post-1993), this relationship has become less close and more variable. The ties have remained but become more, ‘occasional and pragmatic’. The balance of power has been subject to the weight of the unions, and the same CGIL has clearly demonstrated a shift towards ‘independence’ (according to Sabattini, former Secretary of the metal workers’ union) and true, ‘self-sufficiency’, to a large extent disregarding the party. These trends became the basis for an unsuccessful attempt to take over the party, as occurred at the beginning of the new century (Cofferati, CGIL Secretary from 1994 to 2002).

Over the last years, those linked to Renzi’s leadership in the Democratic Party (the heir to the Left’s long history), have witnessed a progressive weakening of these ties. The new chosen course of action prides itself on being able to cut the ties, in order to mark

the shift towards innovation and change and to gain advantages by winning over new consensus groups.

Obviously, this apparent weakening, though not resulting in this, 'special relationship' entirely disappearing, is showing itself to be a trend that garners resistance and is more challenged than it would appear.

This is because many informal relations between the two remain, nationally, within the legislative process and also because, locally, the party organisation, when it works, has kept alive some of the former ties. Furthermore, the disappearance of the party as a reference point and as a partner has not weakened the unions' intention to enter the political arena. The choice made almost 50 years ago, to take on a more general and political role (LANGE; ROSS, 1982), still holds for all the confederal unions, but, it has led to paths and developments quite different to those of the past.

We can observe two trends. The first is that the party is, in all seasons, the most important driver of changing roles. The second is that the union, on the organisational side, has many more members when compared to the declining trend in membership of the party.

The Nineties: A New Dialectics

If, at the end of the seventies, ties between the union and the party had been very close and, 'symbiotic' (MATTINA, 2011), from the beginning of the eighties of the last century we can witness these ties weakening. At the same time, however, another evolution in their relationship began to take place.

We should not imagine, though, that, in those years, this old partnership declined rapidly and painfully to finally disappear completely. This is because, firstly, widespread practices and a common feeling existed which conferred on the party a guiding role in relation to important decisions, and secondly, because, in that period, the party was undergoing a reorganisation and trying to relaunch its image and influence. This attempt was mainly the work of the Secretary, Massimo D'Alema (1994-98, and later Prime Minister from 1998 to

2000). With the end of the upheavals of the *Tangentopoli*,² the parties returned to the stage and the Secretary of the PDS (Democratic Party of the Left) attempted to make his party's political alliances more dynamic and its actions more incisive in Italian society. The party was relaunched and reorganised and adopted a new name, the DS (Democrats of the Left, 1997), which systematically encompassed all the reformist traditions of the Italian Left. This effort towards change, in part a renewal and in part a recovery of an old organisational fabric, could not ignore its relationship with CGIL (even as the DS now sought to broaden its horizons with the other union confederations). At the beginning this feeling appeared to grow, and there was a synergy between the two management groups, who found common ground on certain positions – in fighting the right and promoting some economic reforms – even though a real link no longer existed between them. Informality and common roots clearly prevailed in this spontaneous convergence of directions.

However, in the years following the 1997 DS Congress, the situation changed, and the party tried to perform a turnaround in union policies and shifted towards fully regaining its previous leading role. The resistance encountered and then the failure of this move highlighted its impracticability. During his congress speech, D'Alema clearly urged CGIL to adopt a more open position regarding the need for labour market flexibility that had been demanded by companies, and to allow for a softer introduction of policies protecting younger workers. It was a way to clearly address – based on, 'generalist' and, 'catch-all' ideas – other parts of society, different from the traditional employee ranks, and including the entrepreneurs themselves. It was also an attempt to establish a more revisionist and unbiased line of social and economic modernisation, compared to the traditional union one, by which to gain CGIL's support, which had been publicly criticised for its resistance. D'Alema's thinking was that excessive contractual inflexibility had the opposite effect,

2 *Tangentopoli* (Bribesville) regards a series of legal investigations into political corruption occurring in the early nineties which led to the decapitation and then dissolution of the two main government parties of the previous era, the Christian Democrats and the Socialist Party.

as it did not result in guaranteeing the new non-standard workers any type of protection.

This attempt aimed to recover a closer relationship, but based on party primacy, and it was doomed to failure from the outset.

From the seventies, by mutual agreement, this had been a typically union issue and had not been a part of any party programmes. Furthermore, a place for shared decision-making to resolve conflicting positions was also missing. So, lacking in any specific tools – a strong current in the union or a recognised decision-making hierarchy – D’Alema’s request for change carried overtones of a challenge and a political call, of dubious effectiveness, and it became a sort of appeal, or ethical and political warning.

Times were so changed that not only did CGIL remain firm in its position, but it also removed itself from any attempt to be conditioned, and finally adopted the personalisation of politics which had taken off in the Italian party system. Indeed, its leader, Cofferati, managed to strengthen his unanimous ‘internal’ hold on the party (1998 Congress), without experiencing any damage from the party’s demands and without alienating the handful of supporters for his position. Moreover, in the following years, Cofferati tried to overturn the tables, shifting the strong legitimacy he enjoyed within the union towards the ‘external’.

So, not only did the era of dependence end without any type of recourse, but the option of equal interdependence, previously based on an effective and balanced dialogue between the two players, which had taken shape after the union dissociation, became an abstract element.

Instead, during the following key period (2000-2001), the conflict in positions and personalities between the political leader and the CGIL leader, was shifted by the latter into the arena of the competition ‘internal to’ the party. Cofferati, encouraged by a growing social and media popularity, embarked on a venture that, in the past, could never have been imagined by any CGIL Secretary.³ The objective

3 On Berlinguer's death (1984), in a very different situation and where a union takeover of the party had not been involved, Lama, General Secretary of CGIL from

was to focus and use their own strength, and that of CGIL, to conquer the party, by gaining a congress majority – an actual union takeover of the party. Still involved in the CGIL secretariat, Cofferati could not run as a candidate. However, he offered up his personal charisma, which he believed still held, and the organisational weight of the union, which he thought to be transferable, to support an alternative candidate (Giovanni Berlinguer, the brother of the late Communist Party leader) to the one supported by D'Alema (Piero Fassino). But, despite the relative success gained during the congress (Pesaro Congress, 2001), more than 60% of the votes went to Fassino, who was the winning candidate voted in by the out-going party majority.

The attempts made by the party to keep the union in line did not work, as it no longer possessed the strength or the means. The spectacular party takeover, to move it away from the union, did not work either – as transferring union cards into party votes is not, as one might assume, something that can be taken for granted or as automatically feasible. The collective vote 'inside' the party based on the English Labour model was one thing,⁴ but the individual vote, where many CGIL members and managers secretly distanced themselves from the position supported by Cofferati, was quite another.

If policies based on a reciprocal siege were destined to fail, then (as had been hoped) a path leading to truly constructive relations between the party and the union, relations based on some updated interpretation of virtuous 'interdependence' also failed to materialise.

In short, the main leftist party continued along a road towards an updated, 'party form', far removed from its original role promoting social integration. It is worthwhile observing the clash between D'Alema and Cofferati, the two leaders of the party and CGIL respectively, which, from 1997 to 2002, was tantamount to a conflict between two different visions of social representation for

1970 to 1985, had been offered by some sectors of the Communist management group to take the position. But Lama – who probably would not have had enough consensus – had declined anyway.

4 If in the UK, the collective vote of the unions in the party's polls was possible, in Italy, the individual vote also favours this, a lot of unionists (or unions members) did not support Cofferati's attempt.

a world which was, with difficulty and without any well-defined future, leaving behind the tradition of the ‘workers’ movement’. The option proposed by the political leader was to go beyond the idea of a, ‘social block’, focussed only on the lower socio-economic groups, and also to go beyond focusing only on workers who were already in secure jobs and who were well-organised. He also wanted to tap into the working and professional middle-income groups, including business-people, with the aim of more successfully tackling the challenges resulting from the country’s feeble efforts at economic development. CGIL, on the other hand, leaned towards the classic organisational core of the workers’ movement, made up of stable and often middle-aged workers (the ‘median’ member for the unions: Boeri; Brugiadini; Calmfors, 2001), relegating a response to the demands of outsiders and other groups to second place and revealing an increasing scepticism towards any likelihood of cooperating with Italian entrepreneurs.

Thus, we can consider this passage as a further evolution in the Party of the Left towards an updated model of the, ‘catch-all party’, placing into perspective the role of the stable employed worker, which it saw as only one of its various fields of reference, rather than the main pivot of its political actions. This Italian version of the ‘catch-all’ logic seems different to German and northern Social Democratic thinking. In the latter case, the development of a ‘mass’ party was the issue, in which it expanded its social inclusivity, but maintained a strong basis in the ranks of stable workers. In Italy, a similar step produced a further leap, removing, not without some embarrassment, the link of social ties with the world of work, as if it had in some way become structurally less important.

The two strategies which took shape in this period both appear quite lame. The party one took it for granted that the Left, or rather the Centre-left, had permanently acquired the majority consensus of the salaried workers (or, at least, their vast support in numbers and loyalty over time). This illusion was abruptly shattered in 1994, when the head of the new centre-right, Berlusconi, won the elections thanks to winning the votes of the employed worker majority, including blue-collar workers. The Right would go on to demonstrate its

ability by winning the elections in both 2001 and 2008, thanks once again to employed workers. As for the Centre-left, its traditional deep-rooted majority continued to be confirmed, though with fluctuating numbers. Support was still strong, but declining, among public sector employees. The party's social strategy, which lacked a clear electoral base regarding other social groups, appeared fragile for at least two reasons. Firstly, it miscalculated that elections could be won only if one of the two political coalitions was able to reach a majority consensus among employed workers and secondly, it had, over time, lost the ability to consistently represent broader sectors of workers, such as the weaker and lesser educated (MANNHEIMER, 2003; see also CARRIERI; DAMIANO, 2011).

As for the unions, distancing themselves from any close relations with the parties did not conclusively resolve the problem of accessing the political system and sphere of influence, strategically crucial for some public policies. This factor seemed to have been dealt with and finally dismissed after the end of the, 'Republic of the parties' (SCOPPOLA's definition, 1991⁵). The unions had become a partner forced to accept public decisions on many issues and above all, on wage and social policies. The tripartite use of concertation with the government and entrepreneurs, which had come up against many obstacles in the previous decades, had become consolidated and taken on a huge importance, both symbolically and in practice. It seemed that it provided a stable source of power for the unions, which had finally found a way to assert their weight in the political arena, without having to account to the parties, from whom they had finally broken free (thanks also to the weakness of the latter).

However, this calculation, concerning the players' ability to make forecasts at this point, revealed itself to be short-term. This was due to a variety of factors that had been underestimated and which came to light over the following years.

The first reason was that the tripartite social pacts, which had functioned as a guiding star during a difficult phase (1993-98), were being questioned by the various players, opposed by some political

5 Scoppola, of Catholic background, was an important Italian historian.

forces, and then finally abandoned by the employer associations. The agreements resulting from the concertation were later set aside or used sporadically, and the last important concertation agreement was proposed only in 2007 (under Prodi's new centre-left government).

The second reason involved the failure of one of the fundamental assumptions underlying their recognition as political players. That is, a strong sense of unity among the confederations, which was the implicit pillar of the close coordination between the large organised interests. This united drive, that had positively marked the nineties, cracked when the new centre-right coalition led by Berlusconi (2001) took office, which resulted in some important episodes of 'disunity'.

The third reason gradually became clearer in that period (after Berlusconi's return to government). The final shift away from party dependence seemed to have resolved the contradictions which had come to light in 1984, when the divisions 'among' the confederations had mirrored the divisions 'among' the parties. However, the removal of the parties did not completely eliminate the reasons for potential differences and rifts in relations between the unions and politics, as had been wrongly believed in periods when the political system had been much more open. Berlusconi's return to government in 2001 was based on a dual programme – the questioning of concertation in the name of a vaguer 'social dialogue', which did not involve the participation of social partners in decision-making, and the spread of broader and more deregulated job flexibility, which was seen as a modern injection and as a driver for new forms of employment in the labour market.

This programme did not meet with the immediate agreement of all the unions, but certainly gave rise to a considerable opposition to CGIL, mainly for reasons of principle. We should not, however, forget the reasons for this confederation's hostility, related mainly to the political situation. The outgoing Secretary, Cofferati, decided to throw CGIL into the party debate to influence their strategies, and the leadership proposed and strengthened a position of intransigent aversion (excluding any kind of mediation) towards the government's

proposals. So, while CISL and UIL⁶ tried to negotiate with Berlusconi with the intention of wresting some advantages and concessions, CGIL took another path – to become the head of a broad political and social opposition, which was taking aim at the government's measures and direction. In short, new fractures and dividing lines emerged in the relations between the unions and the political sphere.

The unions continued to need resources of various types, and not only economic, originating from the political arena (for the reasoning on this need and the complex problems in relations with the government see Feltrin, 2007). Access to these resources was no longer guaranteed by the parties, but by the government. With the alternating counter positions between the coalitions, each government fixed its own conditions. In general, CISL and UIL observed the conditions in each case and how to bend them as much as possible to their own advantage. CGIL, however, were initially hostile towards every logic of exchange with the right-wing governments. This stemmed from the arrival of an unexpected new element that resulted from the decline of the parties and the political struggle of the left and which actively involved CGIL as an important player.

In simple terms, the lack, or the weakening, of the referent party provided CGIL with the opportunity to occupy the space left free by the party, and became the point for drawing together not only the social opposition, but also the politics against the right. So, it becomes plausible to believe that being positioned (in political and identity terms) on the fringe of bringing together all the social opposition resulted in CGIL taking up positions, throughout the follow decade, which would make convergence with the other confederations more difficult. The difference from the past was that the reasons for the split among the unions, particularly those motivated by CGIL, even if based on 'political' considerations, did not derive from choices related to the, 'friendly' party, but from options established exclusively 'from inside' the union and which almost completely ignored party interests.

6 The three most important confederal unions in Italy are CGIL (leftist), CISL (early Catholic) and UIL (secular-socialist). They founded an important alliance (Federazione Unitaria) from 1972 to 1984. Despite their recent fluctuating divisions, these unions count together more than 12 million members.

The conflicts of almost twenty years previously were a transitional period and should be considered qualitatively different to the present challenges. We could evaluate these conflicts as an extreme attempt to update the old mass political model built up around the central role of the party. The attempt involved moving beyond the traditional mass party, but with the party maintaining its key role in relations with the different social groups with which it dialogued and with the organisations which represented them.

Consequently, and quite differently to what is happening now, there is not a distancing from organised politics, but a redesigning. Based on this, the party's intention was to return to being the guiding star. A party with a strong vocation to govern and, whilst still socially rooted, going well beyond the Communist tradition. The union was viewed as carrying out a specific job (in industrial relations) and, therefore, with only a 'partial' role in the political arena. This is obviously also the reason why CGIL, like the other unions, could not accept a scenario where from being first level 'political subjects' they found themselves becoming 'second' level players.

The new century: the era of misalignment?

As we have seen, smooth relations between the unions and the relevant parties have not been a 'given' over the years and have become more complicated, as much in how they occur as in the outcomes, at least when concerning the more important experiences of the Western world and other developed countries.

Within European countries with a stronger tradition of 'interdependence' between the party and the union – Germany, Great Britain and Sweden, to cite the more paradigmatic 'social democrat' cases – these relations have slowly become more negotiated, less taken for granted and less founded on a natural behaviour to mutually divide the tasks of social representativeness and policy making.

On the other hand, we should consider that this increased complexity could be ascribed not only to the fact that the parties of the left have become less sensitive to 'labourist' input and pressure, but also they have become, over time, 'less labourist'.

This can certainly be evidenced in the decline in the number of party enrolments seen in practically all countries, and also and principally in electoral trends. In the elections that have taken place in the new century, these parties have actually only experienced a decreasing, and sometimes significantly decreasing, share of the vote of employed workers, particularly blue-collar workers and employees with more responsible but economically weaker professional positions. This trend is particularly visible in countries (and socialist parties) such as France, Netherlands, Austria and to some extent the Nordic countries and Great Britain.

It appears that these parties have become less receptive to the demands for protection and reassurances coming from the more fragile social and cultural strata of the work force, compared to the representation highlighted by the new competitors, such as the populist right movements, or of a left less focused on the 'fractures' in work and more attentive to the new reasons for discontent. In other respects, the social destructuring of the classic parties has gone ahead, with the pursuit of the 'cartels', becoming all-encompassing, generalising and with no specific social identity.

There are various reasons to be found underlying these tendencies. One of the main explanations lies in the excessive dependence on the market and the liberalist paradigm, which emerged as a characteristic of the 'third way' launched by Blair and theorised by Gibbons, and then accepted, with some modifications, by the 'reformist' left of almost all countries. This orientation resulted in more attention being focussed, at an organisational level, on the new middle classes, with mixed results from a consensus, but on the whole weak, point of view. It was accompanied by a mistaken idea that the decline in numbers of the traditional worker class (less established and palpable in Germany and Italy) was automatically accompanied by the disappearance of more general and manual work. Not only did large numbers in this type of less skilled work move into the tertiary work, but significant segments of 'knowledge' workers were regulated through unstable and marginalised working relations, with the effect of weakening, in all cases, the role of permanent workers in their various guises. So, an error in interpreting the social changes

underway rendered the socialist parties, of all shades, more removed from the heterogeneous types of workers.

The situation of 15 years ago produced relations between the party (DS – Democrats of the left) and the union (CGIL) that were full of tension and mutual suspicion, but nevertheless leant toward some form of collaboration. Lacking an alternative, both subjects were forced to keep their reciprocal relations alive, even if they were more intermittent and ‘pragmatic’. (MATTINA, 2011).

Once the era of the great shared identification had come to an end, the relationship between these two players remained in adjoining political spheres. This was because, despite their growing differences, they belonged to the same cultural and political family.

Today, we find ourselves facing a different scenario. The taking on, by Renzi, a leader without any strong ties – either generational or political – with the historical left, of the leadership of the PD (Democratic Party from 2013 until today) and then of the Presidency of the Council of Ministers (2014 until 2016), has resulted in a marked break from the past. So much so that leaders of the previous generation would not have been able to enter the field even if they had wanted to – the bonds of their ‘inbreeding’ had become too binding and limiting.

In fact, what occurred was exactly what an astute political scientist (IGNAZI, 2013) had pointed out – the clash between D’Alema and Cofferati was an in-family fight, however, the present confrontation between Renzi and Camusso (CGIL General Secretary from 2010) concerns two subjects who are not from the same family, they do not feel related in any way by any deeper and older ties.

It would be worthwhile looking at each step that occurred, focusing on the turning points that led to the counter-positions which have marked the last few months, and which could bring to an end the era of ‘pragmatic collaboration’.

We begin with the formation of a new party in 2007, the Democratic Party (PD), which encompasses all the centre-left, its aim being to go even further and include different social bases. At this stage

the genetic code and the fundamental policies both count. While the parties it originated from, and in particular the DS, had labour representation as a basic element of their DNA, the Democratic Party came about with the primary intention of regenerating the political left (or rather the centre-left). This occurred without being strongly rooted in the emancipatory aspirations of labour, which were at the heart of the traditional left, and in the social groups (the workers) who were a more direct expression of that vision.

This passage also marks the full acceptance of an idea of a party closely related to the “cartel parties” model (as proposed by Katz and Mair, 1995). A party that not only acts across all fields, but which has clearly freed itself from the burden of relations with society and which can, therefore, calmly disregard its membership.

In the more engaging speeches of the first PD Secretary and candidate for Premier, Walter Veltroni, as also those of Lingotto (VELTRONI, 2007), the issue of labour was a recurring theme, but given no more prominence than other issues and as a mainly rhetorical and token homage. References prevailed to a vast political pantheon, both heterogeneous and ‘humanist’ (Mandela, Gandhi, Luther King, etc.), but quite foreign and marginal to the history and cultural traditions of the workers’ movement.

There did not appear to be any attempt to merge those traditional roots with the new proposals, but rather to go beyond them.

A clearly multi-class-oriented party emerged, unemployment appearing as only one of the many issues to be dealt with in a scenario of multi-faceted and unclear social representation.

A clear signal of this orientation can be found in the composition of the lists for the 2008 political elections. The candidates were selected based on an eclectic representation of the entire social spectrum – unionists and employer association representatives, intellectuals, businesspeople, entertainment personalities, etc. A variety of figures that confirmed not only the desire to gain a socially transverse consensus, but also showing how the workers’ constituency was viewed by the new party, as just like the many other opinions

and interested groups it was turning to and, therefore, lacking any strategically ruling or central role.

Consequently, with a further widening of the gap between the party and the union, we find the newly-founded Democratic Party's real aspiration reduced to some extent by the following leadership of Bersani (2011-13) – to sever all, or most of the umbilical cord to the traditional history of the workers' movement.⁷

In its ambition to broaden its appeal, the Democratic Party maintained relations not only with CGIL, but also with the other main union confederations.

It must also be taken into consideration that there were two fundamental difficulties facing its efforts to maintain these relations, at least during the periods when Franceschini and then Bersani were Secretaries (2010-13). The first involved finding and creating a shared synthesis with the union movement which itself had become increasingly divided over the previous forty years. The second was the continuous decline in the party's authority over the union organisations. The latter not only didn't want to be guided or influenced by the party, but preferred direct access to the political system through unmediated relations – with the government in office.

This is the phase of collaboration we have defined (from Mattina's view, 2011, see also Mattina and Carrieri, 2017) as, 'pragmatic'.

A collaboration which is no longer based on any love between these two players, but on their mutual needs. A 'hit and run' relationship, more sporadic and unstable and strongly linked to the personal feelings of the leaders involved but with no common and shared strategy.

The party needed the union and vice versa. The party needed the union for reasons concerning maintaining and strengthening electo-

7 This story, beyond its different forms and emphases, has remained the point of reference for marking the difference between the left and the right, as Norberto Bobbio showed in his celebrated classic (BOBBIO, 1994). So much so that that split can be recalled when questioning Renzi in the introduction to the book's new edition: see Bobbio, 2015 (see in the text following).

ral consensus. The union needed the party to access public resources and the general sphere of political power.

However, if we look at the electoral orientation of the union members, you can see, at least before the advent of Renzi (FELTRIN, 2007), that while the CGIL members mainly voted for the PD, the CISL and UIL vote for the party was significant but more constrained – equally distributed in relation to the support towards the different political divisions. In reality, the CGIL and the PD, as successors of the traditional left, belong to the same political family.

Indeed, the relationship between these two subjects, in part because of the great numbers involved, continues to dominate.

But what has changed, or what is changing, between these two players after Renzi became the PD leader in the autumn of 2013?

The most obvious change is that the new leader has shifted the game outside the old rules and, therefore, away from the mutual recognition found within the family. The Renzi-Camusso clash is no longer an, ‘internal family affair’, but a conflict between quite distinct and distant subjects, mutually accusing each other of having few points in common (IGNAZI, 2013). This aspect can now be seen clearly. The question is how could it have happened and why?

The first new element is the new political leadership’s attempt to gain consensus from spheres different to the past, in other political and social areas, using a formula to try to break through to other more moderate electorates. This included the members of the other two main unions. So, in certain respects, it has become more important for the PD to pursue the vote of CISL and UIL members, which have no relations with the CGIL member base, and which continued to vote for the PD even in the years when the management group of that confederation had been cooler towards the party (which counted very few of the top CGIL managers among its members, a significant break from the past).⁸

8 Obviously, the thesis that the vote of the CISL and UIL members is more important, is reported here overall to underline a paradox. In reality, Renzi seemed more interested in cultivating other moderate and rightist political areas (which could overlap with

The second aspect to consider is that the government, even in its centre-left version (or pivoted, as it is now, toward the centre-left), has learned to no longer rely on union consensus. The electoral influence of the unions is in decline in many countries, and the governments have realised this and avoided any close links with them. This has made it difficult, even in the more proven contexts, to reproduce the traditional dialectics between the unions and the ‘pro-labour’ governments. We can add a further element to more recent events in Italy. Not only did the Renzi government seize the opportunity to embark on the road of, ‘relative immunisation’ from union conditioning, there had already been signs of this some years before (CARRIERI; DONOLO, 1983), but it worked on the reasoning that the relationship with the union, and particularly with CGIL, was actually counter-productive to enlarging its electoral consensus. Hence, embarking on a collision course with the unions (and with the other associations) served to attract the support and votes of other social and political constituencies, fully opening up the opportunity to capture the moderate and the right electorate (as clearly shown by Diamanti, 2014).

The third driver on which the new structure nurtured by Renzi is built, is the adoption of the ideology of, ‘disintermediation’.⁹ A rather obscure and elusive expression with the objective of doing away with the so-called intermediary bodies, moving towards a more ‘immediate’, streamlined and effective decision-making process. Somewhat disturbingly, this (quite confusing) ideology had already found support across wide sections of European society. Coming to terms with its past success indicates that Renzi had a certain capacity to move (even when there is the risk of becoming entrapped). The leverage needed to regain the decision making dominance by this political wing can be viewed as a signal that, to a certain extent, it is necessary and positive. However, it also carries strong elements of risk when significant achie-

these members). More generally, his orientation was to avoid courting the union vote, at least regarding the collective vote of those organisations.

9 This ideology is often used politically, with many unaware that it's more orthodox and consequent translation also involves the uselessness of those parties (a surprise when you consider how enthusiastically it is spoken of, for example by the PD Vice-Secretary: Guerini, 2014).

vable ability and social impact are called for. This is especially so if there is the necessity to do it without the laborious operation of ‘intermediating’ between the many different groups, involving demands and interests which are the specific product of collective associations. (SCHMITTER; STREECK, 1985).

All these factors confirm how the steps taken by Renzi relate to, ‘repositioning’ of the PD. A repositioning which means the party’s orbit does not overlap with the union’s. The ending of the ‘friend’ party model (and the government), has also ended the era of the, ‘good neighbour’ which had taken shape over the last decade. The two players now operate in quite distant and distinct fields, crossing each other’s paths rarely and with difficulty.

Renzi’s approach has also involved going further than the ‘cartelisation’ of the parties (KATZ; MAIR, 1995). His two moves – 80 euros for the lower income groups and his solo decisions on the Jobs Act – have drawn the line between the party and the union (and between the other organised social players), showing that he can do without them, as the space and arena of politics has reached a point where the unions (and employer associations) no longer possess the access keys. **We are facing an entirely new situation concerning the relations with the unions (and all the social partners). To the traditional opposite positions of ‘pro-union’ or ‘anti-union’ of the past, we can now add a variant, an off-spring of cartelisation, – an ‘a-union’ style.**

However, this shift and the consequent repositioning has resulted from the party and its choices and not because of CGIL, which has remained closer to the direction that emerged during the Cofferati years, when, once the illusory power ‘to dominate the party’ had waned, foresaw maintaining ‘useful’ and good neighbourly relations. Positions which are projected towards the political arena, and which attach great importance to politics, the party and the government, to the extent that it is difficult to imagine a different future situation.

In fact, Renzi maintains that, “he doesn’t have to ask permission”, that “the laws are not drawn up with the unions but with parliament” and certainly “not at the negotiating table”, making

use of the widespread impatience with mediation (which has always been slow and complicated).

CGIL has called its meeting with the government, “surreal” (CAMUSSO, 2013), and observed that, “the government does not intend to agree with the social partners, let alone try to deal with them”.

Two logical plans, which remain quite separate, are involved here. That of CGIL recalls the importance of the triangular concertation, or an equivalent, seen as a tool suitable not only for making more socially fair decisions, but also appropriate for mobilising a wide consensus of ‘producers’ within them.¹⁰ CGIL’s claim is surely aimed at a model of agreeing on decisions and social participation which has produced positive results for the country (and not only for the interested organisations) – evidenced by its ability to support the restructuring promoted by the concertation agreement with the Ciampi-Giugni government in 1993.¹¹

Among the three confederations, CGIL is the one which, due to its vocational history, has continued to gamble more on politics delivering, despite the decline in certainty regarding the party, if not the possibility of a brother then at least of a friend. Even before the 2013 political elections, the strategic proposal of the Working Plan presented by CGIL contained, along with innovative aspects (strongly establishing at a local level the idea of job creation), a clear call for a political milestone which should have been the backbone to this ambitious objective. A backbone which never materialised following the electoral failure (or ‘non-success’) of Bersani’s PD in the 2013 general elections, and which could perhaps have fulfilled this expectation. Therefore, the CGIL connections needed a political interlocutor, as the objectives it intended to achieve were in the broad sense, ‘political’ (i.e. general and public).

The disappearance of this ‘political’ aspect, which had been real for a long time and then become imaginary, having been repositioned

10 In line, moreover, with a wide range of literature which in the 1970s and 1980s supported the superiority of the regulatory frameworks based on social ‘concertation’.

11 This agreement, called the Wage Policy (1993), was a sort of fundamental pact for the game rules of industrial relations in Italy.

elsewhere, displaced and made CGIL more of an orphan compared to its political opponents.

If we take the most symbolic texts of this new course of the PD, we find confirmation of this repositioning.

In the letter, *Ecco la mia sinistra* (Here is my left!) to the “La Repubblica” newspaper (22 November 2014), Renzi reaffirmed, “we cannot remain stuck in the glorious past, we must give it new life every day”. The key adopted here – clearly polemic towards CGIL – lies in stressing that, “the best way to defend workers’ rights is to extend them to those who still do not have any”. From this arises the thesis that, “there is no reform more left than the Job’s Act”. The Jobs Act was a reform promoted by the Renzi government to push for job creation and the transition to flexicurity (with uncertain outcomes).

In short, discontinuity has been emphasised as a fundamental trait of the new PD line (and the government). The ability to do what the union is not able, or does not want, to do is vindicated – the extending of rights and protection to the less protected.

However, this line had been expected to appear a few months earlier, with some aspirations for a theoretical (or if you prefer fundamental) programme, of this repositioned left.

It is an observation that even if the PD moves in a wide political field, which could be best defined as “centre-left”, in reality Renzi only writes about the ‘left’ and claims to be the modern version of the ‘left’, beginning with the innovation of having brought the PD into the sphere of the Socialist International.

Now we come to the paper written as a new introduction to Bobbio’s classic text on the ‘right and the left’ (RENZI, 2015). Here the intention to go beyond the traditional programme of Social Democracy is declared, even as a Blairian version of the ‘third way’, based on the idea that the traditional aim of extending welfare and social rights has been largely achieved (and therefore, become less crucial).¹² Consequently, the fight for equality (but not egalitaria-

12 Obviously, the thesis of extending rights to a wider sector of under-protected workers, as mentioned before, greatly contradicts this reassuring interpretation.

nism) remains important, but no longer fundamental and exclusive. Indeed, all Renzi's reasoning hinges on the need to replace the opposing equality-inequality couple with other more important ones – “ahead-behind”, “innovation-preservation”, “closed-open”.

In short, what is set out is the pathway to a new grammar and rhetoric of the left, created using the key word, ‘innovation’. This is the measuring stick of the new left (including the more rudimentary but explicit version, ‘demolition’), and not that of creating more fairness.

We not only find ourselves facing a lexical change, even though the intolerable rhetoric of change should be a cause for thought. Instead, we are facing an exit from the classic founding nucleus of the left, which not even Blair and Giddens had ever imagined or proposed, and notwithstanding the formal homage to Bobbio's perspective. Equality is no longer the underlying principle of the left and therefore, neither is work, which had been one of the main foundation stones – not the only one, but quite decisive nonetheless – in the fight to reduce inequality.

Conclusions: Reinventing the relationship

The union-party relationship has become increasingly less important in many countries. If we compare the Italian trends with those in France, Germany, and Great Britain we can see similar phenomena to those that have taken shape, perhaps more spectacularly, in Italy.

This weakening, to various degrees, of the close relationship between the left-wing party and the unions can be linked to the progressive shift away from the original ideological thinking of the workers' movement, and to the changes that have occurred in the centre-left parties. This shift towards party cartelisation is very evident in the Italian situation.

An initial reason lies in the marked ideological distancing the Democratic Party has adopted, especially more recently, compared to the traditional Labour genetic matrix of the past. The second reason involves not only the weakening of these traditional ties, but

also, more generally, the social ties which had characterised the strength of the Italian parties for such a long time. The disappearance of, ‘party government’ (MAIR, 2013) corresponds to a large extent to the party becoming increasingly less active in the social sphere. A third reason is that the present Democratic Party leadership has wanted to emphasise its break from the past, moving away from everything that characterised its former political thinking. The, ‘special relationship’ between the party and the unions had been one of the foundation stones, for good or evil, of the left tradition (both Socialist and Communist). The need to sever this tie has produced a perverse effect in that it has also reduced the party social networks.

As we have already mentioned the disappearance and decline of these historical ties has not deterred the unions from wishing to enter the political arena, with the aim of obtaining advantages for themselves and for their representatives.

Many of the new tensions that have marked the last years (for example, the Jobs Act) actually concern the relationship between the unions and the government, or at least some of the public players.

Therefore, the analytical and political questions to be raised involve understanding what the new attitudes are and what changes will come about in this sphere. Although the relation between the trade unions and the overall political arena is undergoing a big change, the Italian context remains remarkable.

The process that we have described has not been a linear development and contains corrections or partial returns to the past.

The adjustments have not finished and, therefore, we must ask ourselves whether what we have defined as ‘misalignment’ will be the eventual scenario after this phase.

The evolutions underway are to be almost always viewed as resulting from adjustments in the party position (PD), after which then follows the adaptations of the union (CGIL).

In this sense, you can see how, in 2016, the party, and the PD government was seen to be taking a step back from the project of disintermediation (the elimination of all relations with the social

partners) seen in the previous years. Probably for instrumental reasons, and to enlarge the social consensus in view of the constitutional referendum of December 2016, promoted by Prime Minister Renzi,¹³ both the party and the government re-established some relations with the unions.

Consequently, we can assume that the ‘cartelisation’ of the party is aimed at avoiding too close and structured social ties, when compared to those typical of the past workers’ movement and the idea of class. However, it does not exclude ‘good neighbour’ relations with the purpose of maintaining and enlarging the consensus or resolving common problems.

In this light we can consider that the disintermediation project advanced by Renzi in the early period of his leadership has become a substantial stumbling block, because of the difficulty in effectively producing important results and a greater consensus. In brief, the underlying idea that inspired him resulted in extreme repercussions for the ‘cartelisation’ system and went also further. This is because the leadership of the PD thought it could do without any relations with the organised interests at stake and thus operated on this thinking. Instead, during the last year of Renzi’s premiership we saw the demise of this idea. It became clear that relationship with the unions were necessary if an intervention of social and work policies was needed, even if on a different basis to that of the past and without any preferential ties with CGIL. The PD’s lack of electoral success, and the inability to capture consensus in wider and different spheres to the left voters following the results of the European elections of 2014 (40.8%) also pushed them in this direction.

In this phase, the unions were consulted to define a new package of rules for the pension system (September 2016) and they signed an Agreement Framework for the renewal of public employee contracts

13 The referendum concerned some important changes in the constitution, including the elimination of the Senate. These changes had already been approved by an ordinary law, but to be put into effect they required a confirmatory referendum. Instead, on 4 December 2016, 60% of voters rejected these proposals to modify the constitution.

(30 november 2016), which had been frozen since 2010 due to public spending cuts.

However, this rapprochement did not mean a return to the formal and solemn concertation between the government and the social partners which had been practised and greatly emphasised in the 1990's. The unions had contributed to the decisions of public institutions, prepared by ongoing meetings, but joint decision-making was avoided. In the case of pensions, a convergence was ensured through an agreed-on protocol, which was not considered as a triangular-type agreement. However, the abandoning of the past ways did not exclude the possibility of breathing life into the 'almost agreements' of 'implied concertation' such as those which had taken shape during 2016.

Currently, there is no clear compass indicating the way forward for majority element of the PD on this issue. Despite the clear and important defeat of the constitutional referendum (December 2016), Renzi was reconfirmed as PD Secretary for the primaries (April 2017). There is also no well-defined position after the end – still not openly declared – of disintermediation regarding social and work policies, and relations with the unions. The only picture that has seemed to emerge is that the PD intends to avoid any open clash with CGIL and the unions. Recently, the government, under pressure from the PD, abolished the regulation on 'vouchers'¹⁴ with the purpose of avoiding an upcoming CGIL referendum regarding its repeal. In short, the PD majority does not appear to be presently interested in promoting any form of collaboration with the unions, but has restricted itself, after the tensions of the last years, to taking a defensive position, aimed at avoiding the damage of an open conflict with CGIL.

The PD has found itself embroiled in uncertainties and new problems, including the repercussions of the split in the left (January 2017), which gave rise to a neo-labourist inspired group, called the

14 The voucher represents a more flexible working option, allowing for the payment, without added costs, of short-term or occasional work. However, the lack of any regulation for the use of these vouchers resulted in a boom in the number issued as well as their growing illegal use.

MDP (*Movimento democratico e progressista*), to which two ex-PD General Secretaries, Bersani and Epifani defected.

However, the renewed problems of the PD do not automatically lead to resolving the dilemma of the unions.

In fact, the increasing difficulty of positive relations with the parties has strengthened the decisions that all three union confederations have taken over the last fifteen years. This line of action has involved concentrating on direct, pragmatic relations with the political system and government, bypassing any mediation through the parties.

This preference by the confederations, even if it was in certain respects necessary, also contained two critical areas.

The first arising from the fact that the relations with the institutions (legislative processes, ministries) could become, often informally, an act of lobbying and exerting pressure. If the government, did not accept the option of concertation, as had happened with Renzi in 2013-15, this could then result in a path being imposed, despite it having some disadvantages. One disadvantage is that these practices highlight the ambiguity in the relations of the unions with the institutions, which have been spoken of as a, 'curse' (McGUMBRELL; HYMAN, 2013). The rapport is inevitable, but often it makes it more difficult to represent the social demands and the social side of employment.

The second is that the possibility of doing away with the parties fuels the recurrent temptation towards 'pan-unionism'.

This is a driver that has grown over the last twenty years. The reasons can be attributed to the loosening of the relations between all unions and the parties, but also due to the fact that the unions with their millions of members have remained the only organised and mass subjects in the field, and have organisational resources decidedly more effective and efficient than those of the parties, which have become markedly reduced. This relationship of unbalanced forces has already led to some political ventures, to the advantage of the unions. In 2001, the CGIL Secretary, Cofferati, tried to become the

leader, as we have already mentioned, of the then dominant party of the left, the DS (Democrats of the Left), but without success. However, an even more ambitious venture, in the guise of ‘pan-unionism’, also in 2001, was that of the ex-Secretary General of CISL, Sergio D’Antoni, to attempt to found a new Catholic party, European Democracy, as a clear emanation of that particular union element. This political adventure was also not successful, as the party was not able to meet the 4% threshold necessary to enter parliament.

This pan-union temptation has also more recently been re-proposed in different forms, such as the outcome of the split between the PD and CGIL regarding Renzi’s Jobs Act (2015) and on the rules relevant to the voucher system.

During 2016, CGIL had promised referenda¹⁵ on rescinding the new labour laws – the Jobs Act, which had eliminated the reintegration of unfairly dismissed workers, and introduced the vouchers which had been so abused, leading to increased job insecurity and instability and was considered to have been very negative. PD had been the party that promised the Jobs Act and had submitted to the over-use of the vouchers. All the union organisations had criticised these measures, but CGIL went even further. The referendum was a way to not only criticise the policies and choices of the PD, but also to present itself as a substitute to the politics and the parties regarding labour choices. It was, in short, a confirmation of the pan-unionist calling, where the unions, and especially CGIL, could be urged to set aside their good relations with the parties and, at the same time, their poor relations with the government.¹⁶

Conflict over the labour issues was only one of the reasons for the split which ultimately resulted from aspects that mostly originated in the history of the post-communist left. In fact, the MDP, which we have already mentioned, also decided to stand behind Art.1 of the

15 The Italian Constitution provides for the possibility of a referendum revoking the rules in force, which may take place if a petition is signed by more than 500,000 citizens.

16 The referenda were not held, as one (Jobs Act) was not accepted by the Constitutional Court and the other (voucher system) was avoided by a governmental decree eliminating this measure.

Italian Constitution, which recalls its labourist inspiration, stating that the Italian Republic is founded on work.

Therefore, the break with the PD over this element occurred, shifting more towards the CGIL position, and the criticisms it had raised over Renzi's platform on labour issues.

It is still not clear what weight this new political player will bring to bear. However, all the groups that criticise the PD from the left find themselves operating in the orbit of CGIL and, therefore, try to establish a preferential rapport with this union.

Does this mean a return to the old ties between the largest Italian union and the grouping positioned to the left of the PD?

Actually, while this grouping (not only the MDP, but also other smaller groups) is forced to occupy the space of the laborist and pro-CGIL party, this does not necessarily mean that is in fact parallel to CGIL.

Indeed, the interest in this, as of the other confederations, lies in maintaining a broader political dialogue and being recognised as being eventually able to have direct access to the public decision-making process.

Thus, it appears to be plausible that, in the future, the outdatedness of the old 'strong' ties between the parties and the unions – which have been experimented with over recent years – will be confirmed. There are many thinking about a leftist party that expresses the CGIL position, and which is founded or supported by the union.

This possibility could take shape, but it is quite difficult to imagine an official commitment from CGIL in this direction (while it is likely that some of the union managers will support it on a personal level).

Both CGIL and other confederations appear to prefer self-sufficiency in the public arena, trying to strengthen their political influence, and to a large extent ignoring preferential relations with the parties. It remains to be seen if this self-sufficiency will assume,

as has happened periodically, ambitious and ‘pan-unionist’ aspects or if it will pursue more modest and realistic objectives.

In conclusion, we feel that some underlying themes have emerged.

On the one hand, a loosening of relations between parties and unions compared to the stronger ties of the past.

On the other, the resilience of some less structured, but more contingent and pragmatic links and their qualitative evolutions.

The Italian situation confirms that underlying these evolutions there are not only ‘external’ factors, such as globalisation and social changes in the work world, but also, and quite often, there are first of all, as the main intervening variable, ‘internal’ factors, such as the logic of actions, drawn up and put aggressively into practice by the ‘cartel parties’. (KATZ; MAIR, 1995).

References

- BOBBIO, N. **Destra e sinistra**: ragioni e significati di una distinzione politica. Roma: Donzelli, 1994.
- BOERI, T.; BRUGIAVINI, A.; CALMFORS, L. **The Role of the Union in the Twenty-first Century**. Oxford: Oup, 2001.
- CAMUSSO, S. **Il lavoro perduto**. Bari-Roma: Laterza, 2013.
- CARRIERI, M.; DONOLO, C. Oltre l’orizzonte neo-corporatista. **Stato e Mercato**, n. 9, 1983.
- CARRIERI, M.; DAMIANO, C. **Come cambia il lavoro**. Rome: Ediesse, 2011.
- DIAMANTI, I. **Democrazia Ibrida**. Bari-Roma: Laterza, 2014.
- FELTRIN, P. Il sindacato tra arene politiche e arene delle relazioni industriali: equilibri instabili o sabbie mobili. **Quaderni di Rassegna Sindacale**, n. 4, 2007.
- GUMBRELL, Mc.; HYMAN, R. **Trade Unions in Western Italy**. Oxford: Oxford University Press, 2013.
- HAUGSGJERD ALLERN, E.; BALE, T. (ed.). **Left-of-centre Parties and Trade Unions in the Twenty-First Century**. Oxford: Oxford University Press, 2017.
- IGNAZI, P. **Forza senza legittimità**. Il vicolo cieco dei partiti. Bari-Roma: Laterza, 2013.
- KATZ, R.; MAIR, P. The Cartel Party Thesis: A Restatement. **Perspective on Politica**, v. 7, n. 4, 2009.

KATZ, R.; MAIR, P. Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party. **Party Politics**, n. 1, 1995.

KATZ, R.; Party Government: A Rationalistic Conception. In: CASTLES, F.; WIDENMANN, R. **Visions and Realities of Party Government**. Berlin: De Gruyter, 1986.

LANGE, P.; ROSS, G. **Unions, Change and Crisis: French and Italian Union Strategy and the Political Economy 1945-80**. Crows Nest: Allen Unwin, 1982.

MAIR, P. **Ruling the Void: The Hollowing-Out of Western Democracy**. London: Verso, 2013.

MANHHEIMER, R. **Gli italiani e la politica**. Milan: Bompiani, 2003.

MATTINA, L. **I gruppi di interesse**. Bologna: Il Mulino, 2011.

MATTINA, L.; CARRIERI, M. Left-of-centre Parties and Trade Unions in Italy: From Party Dominance to a Dialogue of the Deaf. In: Haugsgjerd and Bale. **Left-of-Centre Parties and Trade Unions in the Twenty-First Century**. Oxford, 2017.

RENZI, M. Introduzione a Bobbio N. **Destra e sinistra: ragioni e significati di una distinzione politica**. Rome: Donzelli, 2015.

SCHMITTER, Ph.; STREECK, W. **Private Interest Government Beyond Market and State**. London: Sage, 1985.

SCOPPOLA, P. **La Repubblica dei partiti**. Bologna: Il Mulino, 1991.

VELTRONI, W. **La nuova stagione**. Milan: Rizzoli, 2007.

SER Social

DESIGUALDADE, MUNDIALIZAÇÃO
E POLÍTICAS SOCIAIS CONTEMPORÂNEAS

Brasília, v. 22, n. 47, julho a dezembro de 2020

El neoasistencialismo como propuesta y como límite al bienestar¹

O neoassistencialismo como proposta
e como limite ao bem-estar

The neo-assistencialism as a proposal and
as a limit to well-being

Adriana Clemente²

Resumo: O texto tem por propósito reflexionar sobre os impactos das reformas neoliberais da década de 1990 na conceituação e abordagem da pobreza, habilitando novo enfoque de atendimento à pobreza que denominamos neoassistencialismo. O objetivo consiste em analisar os fatores que configuram mudanças nos modelos de intervenção e que levaram à generalização de programas de transferência condicionada de

1 Parte de este artículo se inscribe en conclusiones consignadas en el trabajo de tesis doctoral de la autora, “Reforma del Estado Social y cambios en el paradigma de integración en América Latina en la década del 90. El caso comparado de Argentina y Uruguay. (FCSs/UBA, 2017).

2 Trabajadora Social, dra. en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales / Universidad de Buenos Aires. E-mail: adrirclemente@gmail.com.

renda, bem como à afirmação de abordagens de proximidade (comunitário e participativa), não visualizadas como alternativas, mas como metodologias eficazes para a expansão da ação estatal, colocando os beneficiários como coexecutores das políticas.

Palavras-chave: políticas sociais; pobreza; marginalidade; neoassistencialismo.

Resumen: Este trabajo se pregunta cómo impactaron las reformas neoliberales de la década del 90 en la concepción y tratamiento de la pobreza a partir de habilitar un nuevo enfoque de atención a la pobreza como es el neoassistencialismo. El objetivo del artículo es analizar los factores que configuran cambios en los modelos de intervención sobre la pobreza y que en la historia reciente habilitaron la generalización de los programas de transferencia de ingresos, así como la afirmación de los abordajes de proximidad (comunitario y participativo) ya no como estrategia alternativa, sino como método eficaz para expandir la acción del Estado a partir de constituir a los beneficiarios en co ejecutores de las políticas.

Palabras claves: políticas sociales; pobreza; marginalidad; neoassistencialismo.

Abstract: This paper wonders about how the neoliberal reforms of the 90's impacted on the conception and treatment of the poverty after enabling the neo-assistencialism as a new approach to attention to poverty. The objective of the paper is to analyse the factors that shape changes in poverty intervention models, and that in recent history enabled the generalization of income transfer programs, as well than the affirmation of proximity approaches (community and participatory) no longer as an alternative strategy, but as an effective method to expand the act of the State from constituting the beneficiaries in co-executors of the policies.

Keywords: social policies; poverty; marginality; neo-assistance.

Introducción

Los procesos económicos, sociales y políticos en los que se encuentra inmersa América Latina y en particular los países del Cono Sur advierten sobre la necesidad de revisar de modo crítico la forma en que han operado las políticas sociales, especialmente las que buscan compensar los problemas de ingresos y el acceso a umbrales de bienestar por parte de los sectores más pobres y vulnerables (mujeres, niños y jóvenes). Este trabajo se pregunta entre otras cosas sobre: ¿Qué evolución tuvieron los sistemas de protección como resultado de las reformas neoliberales?, ¿Cómo impactaron las reformas en la concepción y tratamiento de la pobreza?, ¿Cómo se resignifican los

métodos de abordaje según su contexto de implementación (social y económico) en medios urbanos?

El objetivo del artículo es analizar los factores que configuran cambios en los modelos de intervención sobre la pobreza y que en la historia reciente habilitaron la generalización de los programas de transferencia de ingresos, así como la afirmación de los abordajes de proximidad (comunitario y participativo) ya no como estrategia alternativa y crítica, sino como método eficaz para expandir la acción del Estado a partir de constituir a los beneficiarios en co ejecutores de las políticas. Para esto el artículo se organiza en tres secciones: una conceptual que trabaja lo que llamamos desplazamientos conceptuales y alude a cómo los cambios de enfoque político y económico, introducen y/o re significan categorías de análisis para reescribir según nuevas racionalidades, fenómenos ya descriptos bajo otro paradigma, como es el caso de la pobreza y sus derivaciones. Una segunda parte, aborda la perspectiva asistencial por considerar que fue foco principal de las reformas que sufrió el sistema de protección social producto de la reforma del Estado que atravesó la región en la década del 80 y especialmente del 90. Y una tercera parte dedicada al estudio de las nuevas políticas sociales.

Definiciones básicas. De la marginalidad a la inclusión social. Débiles fronteras conceptuales

De manera frecuente, la élite académica toma paradigmas y conceptos que se conciben para explicar fenómenos que acontecen en países desarrollados y que luego se aplican, trabajan y/o adecuan para analizar problemáticas que pueden tener una expresión similar— aunque difícilmente condiciones precedentes y consecuencias equiparables en nuestros países. La apropiación local y extensión de los conceptos puede tanto alcanzar nuevos niveles de retroalimentación, como perder capacidad explicativa (MÜLLER, 2002). De modo progresivo, las llamadas políticas inclusivas introdujeron la noción de derechos sociales para operar en torno a los problemas de inclusión y vulnerabilidad. El enfoque de derechos sociales alude a la integración social, de ahí la importancia de hacer una rápida revisión

crítica del supuesto de la inclusión social por la vía de las políticas sociales y su potencial integrador.

A continuación, se revisa de modo breve, los fenómenos y conceptos en torno a los que ha pivotado el debate sobre el abordaje de la pobreza a partir de las reformas (económicas e institucionales) producidas en los años 90 en la mayoría de los países de la región. En todos los casos se postula que lo que se modifica sustantivamente es la idea de bienestar y fundamentalmente la función del Estado en su producción. Cambios necesarios para instalar una nueva racionalidad.³ En este sentido se actúa tanto a nivel de las categorías explicativas (causas), como de su consecuente abordaje.

Sobre exclusión y marginalidad

Los cambios en el mundo del trabajo bajo el paradigma de la globalización se expresan de modo constante desde mediados de la década del 70 en toda la región. En este trabajo sostenemos que la noción de exclusión sustituyó la de marginalidad, que consideramos más politizada, ya que en torno a la misma se dieron grandes debates sobre las contradicciones del sistema capitalista en la década del 70. Las categorías de marginalidad, exclusión y vulnerabilidad se utilizan de modo indistinto y casi siempre en referencia a población en condiciones de pobreza.⁴ Los elementos en común de estas categorías son tres: a. se trata de conceptos que buscan explicar fenómenos que se expresan en los países desarrollados y que luego son adoptados y re trabajados (con mayor o menor propiedad) en América Latina; b. remiten a una relación donde hay una centralidad y grupos que quedan por fuera de esos núcleos integrados, y c. la falta de o participación débil de los sujetos en el mercado

3 Siguiendo a Habermas (1975) se diferencian 4 formas de manifestación del fenómeno crisis: crisis de motivación, crisis de identidad, crisis de racionalidad y crisis económica. De todas estas formas sería la de racionalidad la que actúa transversalmente con respecto a las otras, ya que lo que entra en crisis es la racionalidad instrumental (adecuación medios/fines) que se reproduce en todos los planos.

4 La idea de vulnerabilidad, también es utilizada de modo ambiguo por tener referencias etarias (niños, ancianos) y población en situación especial (discapacitados, enfermos, etc.), no tiene el mismo corte que exclusión y marginación. Exclusión es utilizado como una condición asociada (agravante, expuesta) que puede o no llevar a la marginalidad.

del trabajo asalariado es un indicador común en todos los casos. Finalmente, diremos que todas estas categorías giran en torno a otra principal, que es la de integración social.⁵

En América Latina se darán debates sustantivos referidos a la marginalidad, su origen y superación. Para la teoría de la modernidad, la marginación es consecuencia de la falta de integración, y esta, a su vez, expresa un déficit de participación. Desde esta perspectiva, la marginalidad se puede superar en un proceso evolutivo, como la propia sociedad que puede ir de un estado de subdesarrollo a otro de desarrollo. En tal sentido, desarrollo y marginalidad serán nociones asociadas.⁶

Robert Castel plantea que “no se puede percibir el campo de la marginalidad en ausencia de una teoría explícita o implícita de la integración” (CASTEL, 2010, p. 245). Según rescata el autor en su reflexión sobre los alcances del concepto, hay que explorar las bases del pensamiento estructural funcionalista donde una formación social se constituye en base a posiciones más o menos garantizadas e interconectadas entre sí. En ese sentido, los límites (fronteras), y en consecuencia la integración, se define entre quienes están inscritos (en mayor o menor medida) en las redes productoras de riqueza y en el reconocimiento social. Entonces, caracterizar la marginalidad es situarla en relación con ese espacio social que definimos como integrado. Para Castel, “el marginado lleva el signo invertido de la norma que no cumple”. En tal sentido, estarían excluidos aquellos que no participan de los intercambios regulados que establecen estas redes.

5 Hablar de “integración social” conduce a revisar las matrices parsoniana de la estratificación social y la durkemiana sobre la cohesión social; ambas brindan insumos que aun hoy tensionan las decisiones que se toman cuando se diseña una política social. Cuándo, por qué y de qué modo el Estado debe actuar en la regulación del mercado, ya sea a favor de las mayorías o solo para grupos identificados a los que hay que socorrer para evitar “daños inaceptables”. Curiosamente, una y otra perspectiva utilizan la misma batería de conceptos, por lo que conviene explicitar la definición a la que uno adscribe.

6 Los referentes contemporáneos con mayor influencia en los debates sobre la función de la política social y su función integradora son Max Weber y Talcott Parsons. Para América Latina, el sociólogo italiano Gino Germani, a partir de sus trabajos en Argentina, se convertirá en un referente de este enfoque aplicado al campo del desarrollo.

Así, la marginalidad será una categoría para el estudio de la movilidad social y, para Castel, la marginalidad no es sinónimo de pobreza, sino de desafiliación.⁷ El marginal es alguien que rompe vínculos y, a partir de ahí, se define su posición de desventaja, mientras que el pobre tiene integración en su medio y en consecuencia forma parte del orden del mundo.

Así como Gino Germani (1962) politiza el concepto de marginalidad en clave de falta de participación, es José Nún quien problematiza sobre las causas estructurales del fenómeno. Nún (1969, 2003), a partir de vincular la marginalidad con las condiciones de intercambio desde una perspectiva (neo) marxista y acuña la noción de “masa marginal” diferenciada de la de “ejército de reserva” propuesta por Marx para caracterizar a la población excedente.

De modo más reciente, la noción de “exclusión social” irrumpió y sustituyó progresivamente la de “marginalidad”. La exclusión como concepto sufre también una extensión de su significado muy cuestionable, ya que en palabras de Castel es un “comodín” para situaciones muy diversas.⁸ Castel diferencia la marginalidad como efecto de procesos concertados de exclusión, de la estigmatización de las capas de la población más vulnerables que no encuentran un lugar en la estructura social. Agrega que, aunque estas dos dinámicas mezclan sus efectos, es necesario distinguirlas porque son diferentes en cuanto a sus condiciones de producción, como principalmente al tratamiento que se le deben dar. Para Castel, la exclusión no es sinónimo de marginación, aunque puede favorecerla. En este caso, la noción original de exclusión estaría claramente asociada a la de expulsión, persecución, encierro. La debilidad del concepto de exclusión, según Castel, hace que el concepto debiese ser reemplazado cuantas veces se pueda. El autor observa que, al no trabajar sobre

7 Ver *El hombre marginal*. Robert Park (1928). Citado por Castel, R. (2010).

8 De manera estricta, el concepto de exclusión social encuentra fundamento en la teoría social con aportes de Marx, Durkheim y Tönnies en tanto se plantea el alineamiento dual de la “clase social” y en la dinámica “dentro – fuera”. La mayoría de los autores identifican a René Lenoir (1974) como el autor del concepto, en cuanto a vincularlo con la situación de la crisis del empleo (RAMÍREZ, 2008). El texto de Lenoir es de *Les exclus: Un Français sur dix*. El mismo se presenta en circunstancias de ser el ministro de Acción Social.

causas (por la diversidad de situaciones que caen en esa nominación), se pierde el carácter colectivo de la exclusión y se repara en la condición de los individuos. La exclusión se presenta como una situación extrema, pero no se alude a causas ya que no hay un trabajo riguroso sobre causas comunes que expliquen el fenómeno, más allá de las circunstancias particulares. Por ejemplo, el hecho de que la noción de exclusión no tenga como atributo al factor territorial, deja en un limbo a situaciones donde ese factor puede ser determinante. Es en este punto que la noción de exclusión se torna conceptualmente débil para definir las políticas sociales bajo el tópico de inclusión.

¿Qué consecuencias tienen la dominancia de la noción de inclusión en las decisiones de política social? Por un lado, se habilita la posibilidad de estar incluido aun sin ser parte del mercado de trabajo, al mismo tiempo que exige al Estado de generar condiciones en ese sentido. De modo complementario esta noción y la ausencia de discusión sobre las causas de la exclusión contribuirá a diseñar estrategias para trabajar con los pobres sobre la base de la recomunitarización del abordaje en los lugares donde transcurre la vida de las familias y el incentivo del autoempleo bajo la perspectiva del emprendedorismo y/o autoempleo, más que de la modificación de condiciones estructurales que propician esa exclusión. Al respecto el enfoque del capital social ocupará un lugar importante en argumentar sobre cómo las redes sociales, principalmente la de los pobres, pueden ser fuentes de bienestar per sé. Afirmación que nunca tuvo evidencia empírica que la sustente y que favorece el retiro del Estado de los territorios relegados.⁹

9 Desde las concepciones más conservadoras, la pobreza como condición está asociada a la falta de capital económico y cultural. En ese sentido, la perspectiva de capital social (CS) viene a revalorizar lo que los pobres tienen para poner en juego. Es común que no se distinga la posibilidad efectiva de que las personas accedan a los recursos, es decir la accesibilidad, con la aptitud para conseguirlos por pertenecer a diferentes estructuras sociales, una distinción explícita en Bourdieu (1988) pero ausente en otros autores como Coleman y Putman que equiparan el capital social con los recursos adquiridos (PORTES, 2004). Estas perspectivas van en otra dirección a la que propone Bourdieu que define al capital social como “el conjunto de recursos actuales o potenciales vinculados a la posesión de una red duradera de relaciones más o menos institucionalizadas de reconocimiento e interreconocimiento”.

Reformas y “nuevos” enfoques de asistencia

Las reformas producidas en la década del 90 operaron en torno a la díada *desarrollo y bienestar*. En lo conceptual se introdujo la posibilidad de que el Estado no se responsabilice de una serie de competencias regulatorias y redistributivas, cosa que no hubiera sido posible sin deslegitimar su capacidad de cumplir eficazmente con esas funciones. En lo material, las políticas se afirmaron en lo que antes eran desvalores, como el hecho de que el Estado prestara servicios diferenciados para los más pobres, lo que devino también en la aceptación de políticas de asistencia que profundizarían las desigualdades hacia dentro de cada sociedad y dentro del mismo conglomerado de los sectores populares.

Por las características diferenciales que en el marco de las reformas (principalmente económicas) se les atribuyó a las políticas asistenciales es que se propone entender que el enfoque fue *aggiornado*, habilitando una renovada aceptación de lo asistencial, no como recurso subsidiario de la política social, sino como estrategia central. En ese sentido hablamos de *neoasistencialismo*, atentos a un enfoque que aleja conceptualmente la atención a la pobreza del modelo de seguro social y sus beneficios extendidos.

Como particularidad el *neoasistencialismo* tendría atributos compartidos con enfoques alternativos arraigados en los movimientos populares contestatarios identificados con la *educación popular* y la mejor tradición comunitarista. A continuación, desarrollamos esta noción, que, si bien tiene como antecedente el enfoque tradicional asistencial, al resignificarse logró expandirse dando una nueva centralidad a la ayuda social al punto que la volvió dominante dentro del sistema de protección. Al respecto se debe observar que, para algunos países, esta fue la primera experiencia ampliada de acceso a servicios básicos, como agua y control materno infantil. En tal sentido la lectura del modelo tuvo diferente sentido para países con desarrollo de sus sistemas de bienestar con desarrollo relativo, que para otros en cuya ausencia encontraron en este enfoque que llamamos neoasistencial, satisfactores a demandas históricas.

Bienestar y asistencia

El bienestar es una categoría de origen económica que tiende a estimarse por la disposición y acceso a “bienes”. La ausencia de consumos es sinónimo de pobreza.¹⁰ En algún punto, *bienestar* y *pobreza* quedan asociados, cuando en realidad la noción de bienestar es más amplia pues refiere a una condición que comprende al conjunto de la sociedad y el ideario de desarrollo que la misma cede.

Para los países con mayor desarrollo relativo en la región, la tradición bienestarista comprendía tanto la *ayuda social* como el *seguro*.¹¹ Lo combina bajo la premisa de extender la base contributiva hacia sectores que potencialmente pueden o no incorporarse al mercado de trabajo.

Postulamos que parte de la reconfiguración de la función social del Estado supuso necesariamente redefinir colectivamente la idea de *bienestar*, especialmente aquel que se espera provea el Estado. La redefinición (campo, alcance, sectores) posibilitaría redefinir las competencias institucionales y el desempeño profesionalizado de los servicios sociales. La evidencia indica que a término de las reformas (de primera y segunda generación), los componentes de ayuda crecen y se consolidan de modo diferenciado en calidad y cobertura. Las reformas producidas en el campo social habilitó (entre otras cosas) la segmentación de la oferta, ya no como resultado de un déficit presupuestario, sino como una posibilidad aceptable para aquellas familias cuyos miembros adultos no puedan competir en el mercado por mejores servicios. De ahí la importancia de problematizar el modo en que se actualizó la idea de ayuda social en ese marco.

10 Pigou publicó en 1912 “Riqueza y bienestar” y en 1920 “La economía del bienestar”. En estos textos se estudian las derivaciones que se obtienen de la variación de precios del consumo sobre la renta de los consumidores por el aumento del consumo y el consecuente disparo de los precios. Su idea era que desde el Estado se podía corregir las condiciones de vida de la gente. En consecuencia, nuestro bienestar mejoraría si al menos el Estado nos enseñara cómo debemos gastar nuestro dinero.

11 En el caso del Cono Sur nos referimos a: Uruguay, Argentina y Chile. Estos países por sus indicadores sociales en la década del 70 fueron considerados países comprendidos en un régimen de bienestar con sesgo integrador.

Las políticas de *ayuda social*, también denominadas *asistenciales*, son parte del sistema de protección y no se deben ver escindidas de las políticas universales sino derivadas y asociadas, ya que operan en torno a circunstancias (emergencia social, desocupación, enfermedad) y pueden o no ser universales, es decir, cubrir o no al total de universo afectado. En esta clasificación la focalización no es excluyente de la universalidad (Ej.: provisión gratuita de medicamentos para el HIV), a la vez de no comprender opuestos clásicos como promoción o asistencia, ya que las políticas asistenciales por concepto, al actuar en situaciones críticas, tienen carácter promocional, entendido esto como la posibilidad de asegurar condiciones de bienestar y estabilidad. Al respecto, si se observa el carácter reproductor de las políticas asistenciales en tanto estén o no asociadas a otros recursos en un contexto que permita transitar la emergencia hacia un lugar superador. En la medida que el contexto sea de movilidad social, las políticas sociales (en cualquiera de sus modalidades) son una contribución a esa movilidad. A continuación, nos preguntamos por el modo en que se resignifica la asistencia a partir de las reformas económicas y sociales materializadas en ese periodo ya aún vigentes en la mayoría de los países de la región.

¿Asistencia o neo asistencia?

La unidad doméstica se organiza para atender sus necesidades y esto supone el acceso a diferentes recursos. Elizabeth Jelin (2004) expone que los recursos pueden venir de diferentes fuentes: el trabajo remunerado y no remunerado de los miembros, las transferencias de instituciones formales reconocidas para este fin (fundamentalmente del Estado, a través de pensiones y servicios), la ayuda de organizaciones sociales “solidarias” (organismos no gubernamentales), los ahorros propios y otras fuentes de ingresos (rentas, inversiones, etc.) y las transferencias informales basadas en redes de ayuda mutua e intercambio. A su vez, la autora aclara que los recursos pueden ser monetarios o constituirse en bienes y servicios de uso directo. (JELINP, 56).

Alayón (2008) plantea que la asistencia social opera como instrumento mediador entre la economía y los efectos y resultados

del modelo económico en vigencia. Cuando la pobreza avanza al extremo de poner en riesgo la propia estabilidad del sistema social, se acude a los programas de asistencia social que operan como mecanismo de transferencia a los sectores más pobres de la sociedad para que dé cuotas ínfimas de lo que les sobra a los sectores más ricos.

Las políticas de asistencia social pueden cumplir básicamente dos funciones: de cobertura inmediata y también de prevención. Estas funciones son: a) asistenciales precisamente con relación a la problemática que debe ser reparada inmediatamente: satisfacer necesidades de alimentación, abrigo, salud, alojamiento; y b) a la vez, preventivas del deterioro a que lleva el sufrimiento y que deviene en otras problemáticas sociales difíciles de reparar, tales como el abandono de hogar por parte de los adultos responsables y de niños que pierden toda contención, la mendicación, la drogadicción, la delincuencia, etc. (ALAYÓN, 2008, p. 2).

Según plantea Ana Arias (2012), el modelo de intervención sobre la pobreza en Argentina se ha construido en base a dos componentes centrales: la asistencia y la promoción social. La dimensión asistencial se resuelve en el plano de la transferencia de recursos materiales y es definida como paliativa y temporalmente definida. Por su parte, el componente promocional apunta a generar cambios en los sujetos y en ese sentido se orienta en transferencias intangibles.

En este trabajo definimos a las *políticas de asistencia* como un conjunto de transferencias, que operan individualmente o asociadas, y forman parte del sistema de política social para actuar a través de algún mecanismo de transferencia directa que supone la tangibilidad de un bien o servicio destinado a producir una satisfacción material concreta que recibe el sujeto portador de una necesidad con la modalidad de subsidio. La asociación entre asistencia directa y urgencia, aunque frecuente, no es unívoca. Dentro de esta categoría se encuentran una diversidad de prestaciones sociales cuya regularidad principal es la condición de vulnerabilidad de los sujetos receptores y que comprenden situaciones diversas que van desde la mitigación después de un desastre climático, la provisión de materiales para el mejoramiento de una vivienda, medicamentos, prótesis y/o provisión

de alimentos, techo y abrigo. Se trata de un conjunto de prestaciones que, a diferencia de otras transferencias, tiene carácter coyuntural y paliativo, pues actúa sobre una necesidad sin que esto signifique actuar sobre las causas. La *asistencia directa* atiende algún déficit que a su vez se deriva de otros problemas sociales graves (salud, aprendizaje, discapacidad, etc.). (CLEMENTE, 2013).

En la historia y evolución de las políticas sociales se observa que el componente asistencial se ha utilizado en dos sentidos según el posicionamiento ideológico del gobierno de turno. Las políticas asistenciales pueden actuar tanto en la reparación de la injusticia social (carácter reivindicativo del derecho a la asistencia), como principalmente en la intención de contener el conflicto (acción individual y residual de la asistencia). La “ayuda social” si se combina con otras políticas activas (educación y trabajo) en un esquema macrosocial puede ser un medio de la movilidad social. Por el contrario, si funciona aislada es un paliativo cuyo efecto de reproducción está ampliamente probado. Antes de las reformas producidas bajo la lógica neoliberal en la década del 90, las políticas asistenciales asignaban a la “ayuda social” un lugar residual dentro del esquema de protección. Para la infancia, el modelo tutelar de patronato, el sistema de pensiones graciables restrictivo y la provisión de otras “ayudas” restringidas a un menú de prestaciones a las que se accede luego de acreditar la condición de insolvencia. Por el contrario, la expansión de los sistemas de política social sectorial (educación y salud) eran la expresión material de la apuesta de bienestar ampliada e integradora.¹² Es posible afirmar que las reformas operarían en un sistema que interpretaba la pobreza como una eventualidad y/o una expresión restringida a grupos especiales (migrantes internos y externos, población rural, mujeres jefas de hogar, discapacitados, etc.). Tanto la eventualidad como la transitoriedad se explican por la certeza de que el mercado de trabajo es expansivo y, aunque de modo segmentado, absorberá a la mayoría de la fuerza de trabajo, de ahí que la pobreza sea una expresión minoritaria, transitoria y localizada territorialmente en lo que se denomina bolsones de pobreza.

12 En menor medida la vivienda y los servicios públicos (urbanos) completarían el esquema de bienestar orientado a la clase media.

Las denominadas, por parte de los reformadores, como “nuevas políticas sociales” operaron bajo la idea de que los problemas estructurales de la pobreza eran transitorios y solo afectaban gravemente a sectores vulnerables, de ahí la necesidad de constituirlos en el foco de la política social mientras duraran las políticas de ajuste.

La reforma de la política social irá de una lógica del *seguro social*, que aunque con problemas de cobertura y segmentación tenía un desarrollo diferencial a partir de ofrecer escenarios para la integración de amplias mayorías con diferentes inscripciones de clase, hacia un modelo que pondera la asistencia por sobre la seguridad y actuará en clave con la pérdida de los indicadores que posicionaban a estos países como naciones con altos niveles de integración, situación que se asimilaba con el acceso al bienestar de las mayorías.

¿Nuevas políticas sociales?

En este trabajo hablamos de *políticas asistenciales* y no de estrategias asistenciales por el carácter dominante dentro del sistema que terminó teniendo este enfoque sobre todo el sistema de protección social. En este sentido, el universo queda diferenciado en cuanto a fuentes, inscripción institucional y modos de organización de las políticas por grupos diferenciados y no como parte de un mismo universo de protección. Los grupos serían: previsión social (pensiones y jubilaciones), políticas sectoriales (universales y/o focalizadas) y políticas de atención a la pobreza. Estas últimas, si bien tienden a ser localizadas territorialmente, se organizan en base a otras estrategias para llegar a población dispersa (curso de proyectos, *vouchers*, microcréditos, etc.).

De este modo la discusión sobre universal o focalizada no es lo medular, sino el enfoque y el modo en que se materializa la prestación. Al aceptar que puede haber prestaciones diferenciadas según la posición económica de los destinatarios, los sistemas universales adoptan la segmentación y dejan de cumplir el rol integrador que se espera de este tipo de recurso. Es el caso de la educación pública. En cuanto a la salud, la convivencia de fuentes en el sistema público también hace de la universalidad del mismo un atributo polémico y

difícil de afirmar sin recurrir a condiciones de organización institucional (mixtas), de progresiva exclusión territorial adicionales a la clave de segmentación ya mencionada. Se trata de relacionar problemas sociales con el tipo de respuesta que mejor se adecúe a su abordaje. Por otra parte, se postula que debe haber una relación de balance entre el problema social y la estrategia dominante que se adopte para abordarlo, sin duda en el resultado de ese balance queda expresada la idea de bienestar a la que se adhiere, su función y producción (estatal, mixta o privada).

Para hacer efectiva esta nueva concepción de la política social asistencial se introdujeron enfoques que cuestionaron el régimen de Estado de Bienestar, procedimientos que toman recursos del mundo empresarial y requisitos que surgen de las condicionalidades propuestas por los organismos de cooperación internacional de modo globalizado, con ánimo de lograr resultados homogéneos. Es en este último aspecto que los estudios de caso aportan claves para comprender cómo una estrategia global para los países de América Latina se adapta de modo diferente según el contexto institucional y social en el que se implementa.¹³

A continuación, se comparten observaciones sobre: enfoque, forma, contenido y estrategia de las políticas asistenciales en vistas a su *aggiornamento*, lo que motiva hablar de políticas *neo asistenciales* por la morfología y contenido que finalmente adoptan.¹⁴ En cuanto *enfoque*, se introducen por lo menos tres elementos: a. desle-

13 La diferenciación entre Estado de Bienestar (EB) y Régimen de Bienestar (RB) pasó a ocupar un lugar clave para la sucesión de estudios que se producen a partir de la década del 90 donde los autores acuerdan que se da una verdadera eclosión de trabajos, en un contexto donde la crisis de legitimación del estado estaba ya muy instalada. Siguiendo a Esping Andersen (1990) hablar de que un *régimen de bienestar* da cuenta de un entramado complejo que media entre el Estado y la economía. A su vez la noción de régimen además de indicar tendencias también permite ubicar rasgos comunes que apuntan a una determinada “lógica de bienestar”. La premisa es que en la sociedad capitalista industrial siempre hay riesgos para los trabajadores asalariados. El modo en que este riesgo y su mitigación se constituye en un tema de estado es en definitiva el objeto del EB.

14 Al respecto se debe observar que esta conceptualización si bien se inscribe en el análisis de lo acontecido en la década de los 90, guarda una idea matricial que puede contener cambios acontecidos a mediano y largo plazo.

gitimación de la acción del Estado y consecuente descalificación de lo público, b. valorización de las redes en clave de desplazamiento y corresponsabilización, y c. desvinculación conceptual de las políticas de ayuda social de las de seguridad social.

Las reformas introducidas no podrían haber alcanzado consenso sin una condición previa y necesaria como fue el diagnóstico generalizado sobre la incapacidad del Estado como administrador de bienestar. Como ya se argumentó, este diagnóstico comprometió actores claves y de diferente procedencia institucional e ideológica (nacional e internacional), sin el cual es posible suponer que no se hubiera alcanzado el consenso para introducir los cambios que retirarían al Estado el control sobre herramientas recaudatorias y decisiones de expansión de recursos claves como son los servicios públicos.¹⁵

La noción de *capital social* y su diseminación en documentos de la cooperación, justificación de programas y artículos académicos desde su versión más conservadora posibilitó desdramatizar la pobreza como condición de carencia y atribuirle valoraciones potenciales para inaugurar un ciclo bajo una óptica neofilantrópica (AQUIN, 2002) que habilitaría la corresponsabilidad entre el Estado y los pobres (organizaciones de base y familias). La noción de capital social, vinculada a la de capital humano que es la que se propició desde los organismos de cooperación y dio sustento a las condicionalidades, se interesa más en el aprovechamiento de los recursos que pueden movilizar los individuos y sus redes sociales que en el poder transformador de este capital propio. Es en este sentido que hablamos de un renovado rescate del enfoque comunitario inscripto en la mejor tradición de la educación popular de base.¹⁶ Aunque en

15 Se consignan diagnósticos, ensayos e investigaciones que alimentan los argumentos que utilizaban los reformadores sobre el Estado y su debilidad para dar respuesta a la cuestión social. Al respecto nos interesa decir que en los productores de ideas hay centros de estudios y organismos muy prestigiosos como: CLACSO, FLACSO, CEPAL y Universidades.

16 Carlos Rodríguez Brandão (1997) distingue diferentes modalidades de la educación popular tomando como referencia el movimiento que se da en torno a este paradigma a partir de los mediados del siglo XIX. En esa clasificación señala la diferencia entre educación fundamental que es la que trabaja en clave de alfabetización siguiendo postulados de la Unesco para la educación de adultos y diferentes aplicaciones a lo comunitario y

este caso en una versión liberal encubierta orientada a maximizar el aprovechamiento de los recursos (tangibles e intangibles) disponibles en los hogares pobres, proyectados a la comunidad. La familiarización típica de la concepción liberal operaría *aggiornando*, comunitarizando y por ende aislando a los sectores pobres en la autogestión de sus problemas. Esta estrategia explicará la proliferación de comedores comunitarios ahora apoyados por el Estado y de iniciativas de cuidado infantil, objeto de los programas de fortalecimiento institucional.¹⁷

En cuanto a desvinculación conceptual de las políticas asistenciales del sistema de seguridad social, diremos que es un proceso gradual que se inicia con la instalación de la pobreza como campo emergente de intervención (especializada), cuya institucionalización puede darse con alta independencia de lo que ocurra en materia de política de empleo. Los programas de transferencia monetaria y los diferentes paradigmas que los respaldan dan cuenta de diferentes niveles de desvinculación instrumental y presupuestaria que pueden o no tener estos programas de las políticas de empleo. En el período analizado se crean las condiciones para que la sociedad acepte la transferencia monetaria a las familias con necesidades básicas insatisfechas.

En cuanto a *forma*, se identifican tres regularidades: i. se propicia la acción por proyecto, ii. se introduce el enfoque gerencial, y iii. se otorga una renovada institucionalidad especializada.

el desarrollo que actuarían bajo la lógica desarrollista y en clave con los postulados de la Alianza para el Progreso y las Naciones Unidas. Por otra parte, estaría la educación de base, donde ubica de modo central el aporte de Paulo Freire en el marco del MEB (Movimiento de Educación de Base) que a partir de los 60 impulsará la relación entre la actividad educativa de la política organizativa orientada a la formación de cuadros y sustento de la organización de masas, inspirados también en la tradición gramsciana, pero en clave latinoamericana. Para la educación popular liberadora, la participación popular es una condición de posibilidad irrenunciable, ya que es el vector que en diferentes planos materializa cambios estructurales.

17 Los programas de fortalecimiento institucional fueron un componente importante de la cooperación externa que se otorgaba siempre que se producía algún tipo de desplazamiento de competencias y tareas de un plano estatal a otro (gubernamental o no gubernamental).

Por parte de la cooperación internacional y fundamentalmente los Bancos Multilaterales de Desarrollo (BMDs), instalar la necesidad de que el Estado actuará bajo la lógica de acción por proyecto en lugar de lineamientos de política continua fue un modo de adecuar la política social a otras operatorias clásicas de la cooperación como los programas de infraestructura cuya tangibilidad facilita el control. Se trataba de asegurar resultados tangibles al estilo de *productos*. En tal sentido *la gerencia social* actuó como enfoque procedimental de reaseguro para acompañar ese pasaje que sellaría un modo diferente de organizar la intervención del Estado en lo social.

En cuanto al enfoque de la *gerencia social* y su exitosa instalación en la formación de ejecutores y decisores de la política social, operó el diagnóstico en el que funciona el enfoque y explica su expansión, está la afirmación por parte de la mayoría de los autores que la pobreza se explica más por problemas de coordinación y gestión que por causas económicas.¹⁸

El enfoque de la *gerencia social* se expande entre profesionales de diferentes disciplinas y genera un código común no solo respecto a los procedimientos de planificación y evaluación, lo que no es un problema en sí, sino respecto a la concepción de cómo debe concebirse como intervención social. La concepción subyacente es que los procedimientos garantizan los resultados. Atendiendo a la complejidad de la cuestión social, esto puede ser considerado como una verdadera falacia, sin embargo, este enfoque produjo fascinación y uniformó procedimientos a nivel de la intervención público estatal y no estatal.

En cuanto a *contenido*, nos referimos a los campos y temas que se abordan bajo este enfoque que llamamos neoasistencial.

Las reformas estructurales en materia de política social; fueron acompañadas por programas y proyectos que actuaron en áreas que podemos llamar de vacancia. Es el caso del cuidado infantil, mejoramiento comunitario, emprendedorismo, etc. El reclamo histórico e insatisfecho por la acción en torno a muchos de los problemas que

18 Kliggsberg (1987) y Sulbrandt (1999) son referentes de este enfoque.

abordaron estos pequeños programas aumentó su impacto en cuanto aceptación por parte de actores que ya venían en soledad abordándolos, principalmente desde el sector no gubernamental (ONG, Iglesia, fundaciones y organizaciones sociales). La incorporación de los municipios sellaría una suerte de alianza para que los programas experimentales adquieran institucionalidad.

En cuanto a *estrategias*, se observan particularidades difíciles de cuestionar por su carácter ambivalente. Se trata de estrategias de implicación (participación social) identificada con los principios de la educación popular.

Las ciencias sociales tienen un amplio acervo para intervenir desde enfoques de implicación, tales como la investigación participativa, la planificación participativa, procedimientos diagnósticos e instrumentos para la gestión asociada al control y la auditoría social. Esto equivale a decir que lo participativo de una intervención no es un fin en sí mismo y que los enfoques no conllevan resultados *per se*. Es el tipo de transferencia lo que define su impacto, resultando la participación parte del mismo.

La perspectiva de la *participación ciudadana* fue un componente obligado de las llamadas *nuevas políticas sociales*, focalizadas y en clave asistencial. Se trata de un concepto que contribuyó a la despolitización de la participación en torno a reivindicaciones de carácter social (mejoramiento urbano, servicios públicos, salud, educación, etc.).¹⁹ La noción de ciudadanía en documentos y justificaciones de políticas y programas sociales de los 90, aún vigentes, aparece más vinculada a la democracia y al ejercicio jurídico de los derechos y obligaciones que al ejercicio efectivo de los derechos sociales. Es en ese sentido que se inscribe la idea de *contraprestación*, como carga y/o retribución de parte de los beneficiarios de una política social. En el período se buscó organizar al voluntariado como parte de la

19 La participación popular es un fenómeno sujeto a determinantes (históricos, sociales, económicos y políticos) que le dan sustento. Los procesos de participación *social y política* son expresión de su época y, en tal sentido, no se puede analizar el fenómeno de la *participación social* fuera del contexto en que los actores sociales y políticos colectivizan sus intereses y se vuelven protagonistas. Las categorías de *crisis y participación popular* están históricamente emparentadas. (CLEMENTE, 2013; 2016).

economía que debía producir la atención a la pobreza. En los hechos esos procesos que llamamos de participación regulada, en la medida que aumentó la conflictividad social devinieron en redes ampliadas en muchos casos con capacidad de operar en clave reivindicativa.

En conclusión, el neosistencialismo es un enfoque que ensayó sincretismo entre lo más tradicional de la asistencia de urgencia y residual por parte del Estado, la intervención benéfica de tradición eclesial y filantrópica, con estrategias asociadas al pensamiento crítico y la actividad promocional, difícil de cuestionar por quienes venían trabajando con la agenda de la pobreza estructural sin apoyo adicional. Una suerte de síntesis entre lo tradicional y lo alternativo, aunque los propósitos no explícitos hayan sido funcionales al ajuste y la reforma: el trabajo concreto en el territorio, la crisis exponencial que dejó el megaendeudamiento, ya con un Estado cambiado.

A modo de cierre

En este artículo planteamos que las reformas producidas en los 90 habilitaron nuevas prácticas que por un lado pusieron en crisis los postulados tradicionales respecto a la función del Estado, habilitó nuevos actores en los procesos de articulación entre el Estado y la población vulnerable (mediaciones) y dieron una centralidad diferenciada a las estrategias asistenciales, asignándole atributos antes reservados al llamado enfoque promocional.

La composición de un enfoque para llevar adelante las nuevas políticas sociales propuso varias rupturas. Algunas refieren al hecho de problematizar y actuar en torno a problemas que no estaban en la agenda de las políticas tradicionales (cuidado infantil, complementación alimentaria y mejoramiento habitacional, entre otros), así como introducir en los programas sociales enfoques transversales como el de género y medioambiente. Un tercer elemento que en este trabajo entendemos como central es la *comunitarización* de las políticas sociales, tendencia que se implementa en clave con la lógica gerencial y de intervención por proyecto. La sustitución de las políticas de mediano y largo plazo por programas y proyectos necesitaba un ámbito, una localización que le permitiera materializar los atributos

del nuevo enfoque y sus argumentos críticos al universalismo a favor de la pobreza localizada en aglomerados bien delimitados (bolsones de pobreza), no así la dispersa.

Hoy roto el pacto de la meta del pleno empleo y aceptado por los actores (políticos, sociales y sindicales), la ayuda social se expande de modo dominante dentro del sistema de protección social bajo diferentes modalidades, anclajes e intensidades. La consolidación de un campo emergente con foco en una versión *aggiornada* de la tradicional asistencia social supone otro tipo de institucionalidad (gerencial), hiper profesionalizada en los niveles centrales y desprofesionalizada a nivel de la ejecución.

El neosistencialismo será un enfoque que ensayará sincretismo entre la más tradicional asistencia social, como sistema de prácticas y prestaciones derivadas de las fracturas de un mercado de trabajo precarizado, pero altamente integrador; la intervención benéfica de tradición eclesial y/o filantrópica, con estrategias que bajo el paradigma crítico desarrolló por un lado la educación popular y por otro la gerencia social como clave de eficacia de la acción institucional. Una suerte de síntesis ecléctica entre lo tradicional, lo alternativo cuyas indefiniciones y zonas grises resultaron funcionales al ajuste y el cambio de concepción sobre el bienestar y la función estatal en la integración de la sociedad.

El contexto político y económico actual y el “giro a la derecha” que domina el escenario en los países de América Latina que habían experimentado modelos redistributivos, significaron un retroceso en el debate sobre la función de la política social como herramienta de la movilidad social ascendente. Es tarea de los especialistas y profesionales enrolados en la perspectiva redistributiva dar cuenta de los costos sociales que representa la interrupción de procesos orientados a reducir las brechas de la desigualdad.

Referencias

- ALAYÓN, Norberto (2008). **Asistencia y asistencialismo: ¿pobres controlados o erradicación de la pobreza?**. Lumen-Hvmanitas, Lumen,
- AQUÍN, N. y otros (2002). La sociedad civil y la construcción de ciudadanía. Revista **Margen**, n. 25.
- ARIAS, A. (2012). **Pobreza y Modelos de Intervención**. Aportes para la superación del modelo de asistencia y promoción. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- BORDIEU, P. (1991). **El sentido práctico**. Madrid: Taurus.
- CARBALLEDA, A. (2000). **Del desorden de los cuerpos al orden de la sociedad**. La Plata, Argentina: Universidad Nacional de La Plata.
- CASTEL, R. (2005). El aumento de la incertidumbre. En: CASTEL, R. **La inseguridad social**. ¿Qué es estar protegido? Buenos Aires, Argentina: Manantial.
- CASTEL, R. (1995). **La gestión de los riesgos**. De la anti-psiquiatría al post-análisis. Madrid: Anagrama.
- CASTEL, R. (2008). El aumento de la incertidumbre. En: **La inseguridad social**. ¿Qué es estar protegido? Buenos Aires: Manantial.
- CLEMENTE, A. (2007). Participación en las políticas sociales y cuestión social. En: CLEMENTE, A. **Políticas sociales de desarrollo y ciudadanía**. Reflexiones desde el sur latinoamericano. Buenos Aires, Argentina: PNUD/MDS.
- CLEMENTE, A. (2007). Pobreza y desigualdad en la sociedad argentina de cara al bicentenario. En: Cravacuore, D.; Israel, R. **Procesos políticos comparados en los municipios de Argentina y Chile**. Buenos Aires, Argentina: UNQUI.
- CLEMENTE, A. (2011). **Necesidades sociales y programas alimentarios**. Las redes de la pobreza. Buenos Aires, Argentina: Espacio.
- CLEMENTE, A. (2014). La pobreza como categoría de análisis e intervención. En: Clemente, A. **Territorios urbanos y pobreza persistente**. Buenos Aires, Argentina: Espacio.
- CLEMENTE, A.; MAGLIONI, C. (2016). La protección social. Tensiones conceptuales entre seguridad y ayuda social en clave regional. Revista **Estado y Políticas Públicas**, n. 6.
- DANANI, C. (2010). **En programa de Maestría en Intervención Social**. FCSs/UBA. Mimeo.
- GERMANI, G. (1969). **Sociología de la modernización. Estudios teóricos, metodológicos y aplicados a América Latina**. Buenos Aires, Argentina: Paidós.
- GUERRA, P. (2000). Comunitarismo en América Latina. **Arbor**, n. 652.

HABERMAS, J. (1995). **Problemas de legitimación del capitalismo tardío**. Buenos Aires, Argentina: Amorrortu.

JELIN, E. (2010). **Pan y Afectos**. La transformación de las familias. Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica.

KLIKSBERG, B. (2000). Diez falacias sobre los problemas sociales en América Latina. Revista **Venezolana de Gerencia**.

MÜLLER, A. (2002). “Desmantelamiento del Estado de Bienestar en la Argentina”. En: **Cuaderno del CEPED** n. 6. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Económicas/FCE/UBA. Disponible en: <<http://www.econ.uba.ar/www/institutos/economia/ceped/publicaciones/cuadernosceped/cuad%206/cuaderno6.pdf>>.

PARSONS, T. (1981). En: Almaraz, J. **La teoría sociológica de Talcott Parsons**. Madrid, España: Centro de Investigaciones Sociológicas.

SER Social

DESIGUALDADE, MUNDIALIZAÇÃO
E POLÍTICAS SOCIAIS CONTEMPORÂNEAS

Brasília, v. 22, n. 47, julho a dezembro de 2020

O desenvolvimento das políticas de asilo na Grécia: aspectos políticos internacionais e gestão dos fluxos populacionais

The development of asylum policies in Greece: international
political aspects and regulation of population flows

Yannis G.S. Papadopoulos¹

Nikos Kourachanis²

Resumo: Este artigo avalia criticamente as políticas de acolhimento dos requerentes de asilo na Grécia. Examinaremos a ação de organizações internacionais/intergovernamentais que empreenderam a gestão de fluxos de refugiados no primeiro período do pós-guerra e as características da política de imigração da União Europeia (UE). Parte-se da premissa de que a maneira como os refugiados são gerenciados pela UE, ao longo do tempo, não contribui para a integração social deles; pelo contrário, as condições inadequadas de acolhimento servem para repeli-los e dissuadi-los do

1 Doutorado em História, professor visitante Departamento de Serviço Social da UnB, PPG Política Social. E-mail: ypameri@gmail.com.

2 Doutorado em Política Social, pesquisador de Pós-Doutorado do Departamento de Serviço Social da Universidade de Panteion. E-mail: n.kourachanis@gmail.com.

território europeu. As políticas de acolhimento implementadas na Grécia são exemplos dessas orientações e objetivos.

Palavras-chave: requerentes de asilo; Grécia; políticas de acolhimento; União Europeia.

Abstract: This article critically assesses the reception policies for asylum seekers in Greece. We will examine the activity of international / intergovernmental organizations that were in charge of managing refugee flows during the Post-WWII period and the characteristics of the European Union (EU) immigration policy. It is based on the premise that the reception of refugees by the EU over time does not contribute to their social integration; on the contrary, inadequate reception conditions serve to repel and dissuade them from entering European territory. The reception policies implemented in Greece are examples of these guidelines and objectives.

Keywords: asylum seekers; Greece; reception policies; European Union.

Introdução

Desde o final da Primeira Guerra Mundial, devido à sua localização geográfica, a Grécia tornou-se um país receptor de refugiados internacionais. A primeira onda de refugiados estrangeiros – armênios, assírios, circassianos e russos – chegou ao país entre 1918 e 1924.³ No final da década de 1940, começou um fluxo de pessoas oriundas de países vizinhos do sudeste da Europa em direção à Grécia, onde foram estabelecidos regimes sob influência soviética.

Durante o período entreguerras, a Liga das Nações adotou a etnia como critério para o status de refugiado (GATRELL, 2011b, p. 9). Após a Segunda Guerra Mundial, no entanto, o critério para a inclusão de uma pessoa nessa categoria foi o estado de deslocamento no qual ela se encontrava ao término do conflito (SALVATICI, 2011, p. 224). Gradualmente, quando a desconfiança entre os soviéticos e os países ocidentais cedeu lugar ao confronto da Guerra Fria, o conceito de refugiado foi associado principalmente àqueles que se opunham aos regimes comunistas da Europa Oriental.

3 Robert M. Memminger to the State Department, “Reception, care and maintenance of political refugees upon cessation of IRO activities in Greece”, n. 627, 10/31/1951, Records relating to the IRO and the DPC 1944-1952 - Box 1, NARA.

Em 15 de dezembro de 1946, a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) votou pela criação da Organização Internacional de Refugiados (OIR), que cuidava dos refugiados e organizava sua migração para países que precisavam de mão de obra.⁴ Pela primeira vez, de acordo com o Estatuto da OIR, “perseguição” e “desacordo político” foram critérios para a concessão do status de proteção (COHEN, 2011, p. 34). Após o término do mandato da OIR, em 1951, o atendimento aos refugiados e à organização de sua imigração foram confiados a duas agências diferentes: o Comitê Intergovernamental para a Migração da Europa (Cime) e o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR).

Lançado em 1952, o *Escapee Programme* dos Estados Unidos tinha como objetivo auxiliar na recepção e reabilitação dos fugitivos da Europa Oriental nos países onde estavam refugiados e, também, na organização da migração da maioria deles para países ultramarinos, além dos Estados Unidos. O Departamento de Estado dos EUA solicitou ao Cime organizar o transporte de fugitivos da Europa Oriental sob o Programa de Refugiados (PAPADOPOULOS; KOURACHANIS, 2015, p. 178-179).⁵ Contudo, o processo consumiu muito tempo e os refugiados tiveram que ficar por longos períodos em campos, onde as condições de vida eram difíceis. Apesar das declarações das potências ocidentais, os países de recepção, em particular os EUA, não foram capazes de administrar a onda de refugiados causada, em grande parte, pela propaganda da rede Rádio Europa Livre.

Cinquenta anos depois, no início do século XXI, as políticas de acolhimento de refugiados na Europa Ocidental têm, em grande

4 General Assembly, Official Records (Second Part of the Second Session), Third Committee A/45, Summary records of meetings, 24 October-12 December 1946.

5 “Como “escapee”, foi definido o “nacional de um satélite europeu da URSS (exceto alemães étnicos da Europa do Leste) ou da Iugoslávia, que escapou desde 1º de janeiro de 1949 ou da URSS, independentemente da data da fuga ou da China comunista ou dos satélites asiáticos, em uma base muito seletiva... quem fugiu e / ou não está disposto a retornar a esse país, não possui outra cidadania e não foi integrado à economia do país de residência atual” (tradução nossa), “USEP-ICEM Agreement and Addendum, Contract number PO-GE 99”, May 1954, ICEM - Seventh - Eight Session 1954 / ICEM 7th Session Geneva 1954, NAA, Canberra. Circular Airgram No. 1785, March 15, 1953 and No. 869, June 8, 1953 cited in “The U.S. Escapee Program”, October 29, 1957, Hungarian Refugees (1956-61), Loose Material, NARA, Washington D.C.

parte, características de emergência, pois o seu objetivo não é a inclusão social, mas a dissuasão (TAZZIOLI; GARELLI, 2018). Com base nessa alegação, não seria razoável que a UE desenvolvesse políticas sociais para populações que considera essencialmente indesejáveis.

Nesse sentido, as políticas de gestão de refugiados, sobretudo, nos últimos cinco anos, podem ser vistas como o culminar de uma política antissocial, metodicamente cultivada como parte orgânica do empreendimento de integração europeia, e não como um Estado de Exceção em uma situação de “crise de refugiados”, como foi apresentada no discurso público dominante. (KOURACHANIS, 2019).

A integração europeia, desde os anos 90, colocou as questões econômicas e de desenvolvimento, em primeiro plano, e degradou profundamente as políticas sociais (GEDDES, 2008). No contexto da europeização da política de imigração, como aspecto específico, políticas sociais residuais passaram a ser associadas ao controle e fortalecimento das fronteiras externas (BALZACQ; CARRERA, 2006). O objetivo final era limitar o afluxo de migrantes para o território europeu (LEVY, 2005). Esse espírito reflete-se em todas as iniciativas desenvolvidas em nível comunitário, desde os anos 1990 até ao presente. De fato, quaisquer iniciativas, como o Sistema Europeu Comum de Asilo, desenvolveram um caráter incompleto ao longo do tempo (SCIPIONI, 2018), o que levou ao fracasso do gerenciamento de migração e, consequentemente, à necessidade de intervenção repressiva.

Infelizmente, as limitações no escopo do texto não favorecem uma elaboração adequada às reivindicações acima. Mencionaremos apenas que algumas das primeiras tentativas de comunalização da política de imigração, o Tratado de Schengen, o Tratado de Maastricht, o Tratado de Amsterdã e o Sistema Europeu Comum de Asilo, os Regulamentos Dublin I e II, levaram a uma série de estruturas políticas com características de dissuasão, como também a uma distribuição desigual dos insumos entre os Estados membros, em detrimento dos que estão nos portões de entrada do território europeu. (KOURACHANIS, 2019).

As reações dos Estados membros nas fronteiras externas da UE ao fardo desigual dos pedidos de asilo recebidos levaram a uma revi-

são do Regulamento Dublin II. Em dezembro de 2008, a Comissão Europeia recomendou uma série de alterações. Seu processo de revisão também foi acelerado pelas condenações do Tribunal Europeu de Direitos Humanos. São decisões contra Estados membros que não respeitam as condições de acolhimento decente para requerentes de asilo, em violação à Convenção Europeia de Direitos Humanos (CLAYTON, 2011). Dublin III entrou em vigor em julho de 2013, no entanto, sem diferenciar substancialmente a responsabilidade do país de primeiro refúgio pela análise do pedido de asilo. (NASCIMBENE, 2016).

Mais relevantes para a dimensão das condições de moradia são as Diretivas Relativas às Condições de Acolhimento, que enquadram o Sistema Europeu Comum de Asilo. Essas são duas diretivas comunitárias adotadas em 2003 e 2013. É certo que a questão do desenvolvimento de padrões uniformes para o acolhimento das populações de refugiados surgiu como uma necessidade pelo menos uma década antes. Desde os anos 90, o aumento dos fluxos populacionais levou os Estados membros da UE a adotarem medidas de proteção temporária. Como parte do esforço para harmonizar diferentes práticas, a Comissão Europeia adotou em 2001 uma diretiva relevante, que dizia respeito à proteção temporária em caso de afluxo maciço de populações perseguidas. (MAROUDA; SARANTI, 2016, p. 18).

No contexto do Sistema Europeu Comum de Asilo, a Diretiva relativa às condições de acolhimento dos requerentes de asilo foi adotada em 2003. Ela tinha como objetivo estabelecer normas mínimas para o acolhimento de requerentes de asilo nos Estados membros. O art. 13 da Diretiva estabeleceu regras gerais para as condições materiais de acolhimento e os cuidados médicos. Em particular, foi declarado que os Estados membros deveriam garantir que os requerentes de asilo recebessem condições materiais de acolhimento ao realizarem a solicitação. Além disso, eles devem adotar medidas para garantir que os requerentes de asilo recebam um padrão de vida adequado em termos de saúde e capaz de mantê-los, inclusive tratando-se de pessoas com deficiência e detidos. Também foi afirmado que as condições materiais de recepção poderiam ser fornecidas em espécie, na forma de auxílios ou repasses

financeiros; ou ainda com a combinação dessas disposições. (Diretiva do Conselho 2003/9/CE).

No que diz respeito à especificação das condições de alojamento, o art. 14 da Diretiva estabeleceu que, quando o alojamento for disponibilizado em espécie, ele deve assumir uma das seguintes formas ou combiná-las: primeiro, ser oferecido em um espaço usado para acomodar os requerentes durante o exame do seu pedido de asilo na fronteira; segundo, fornecer centros de acomodação que garantam um padrão de vida adequado; terceiro, em residências particulares, apartamentos, hotéis ou outros alojamentos adaptados às necessidades dos requerentes de asilo. (Diretiva do Conselho 2003/9/CE).

Um ano depois, em 2004, a Comissão Europeia adotou a Diretiva Comunitária, que estabelece requisitos mínimos para o reconhecimento do status de nacionais de países terceiros, ou seja, aqueles que não pertencem à UE ou apátridas, como refugiados ou pessoas que precisam de proteção internacional por outras razões. O art. 31 dessa Diretiva refere-se ao acesso dos refugiados ao alojamento. Em particular, estipula-se que os Estados membros devem garantir que os refugiados tenham acesso a acomodações equivalentes às aplicáveis aos nacionais de outros países que não pertencem à UE que residam legalmente no seu território. (Diretiva 2004/83/CE do Conselho).

A Diretiva da UE, de 2004, não conseguiu cumprir os requisitos mínimos para o reconhecimento dos refugiados, portanto, uma nova diretiva relevante foi adotada em 2011. Ela abordava os seguintes temas: 1) o reconhecimento de nacionais de países terceiros ou apátridas como beneficiários de proteção internacional; 2) o status único para refugiados ou para pessoas com direito à proteção subsidiária; e 3) o conteúdo da proteção fornecida. O art. 32 da Diretiva repetiu as disposições sobre o acesso ao alojamento. Além disso, houve a inclusão de um parágrafo declarando que os Estados membros deveriam levar em consideração a prática de dispersar os beneficiários de proteção internacional no interior para descongestionar as áreas fronteiriças. Igualmente, deveriam envidar esforços para implementar políticas destinadas a impedir a discriminação contra os benefi-

ciários de proteção internacional e garantir a igualdade de acesso à habitação. (Diretiva do Conselho 2011/95/EU).

Dez anos depois, a primeira diretiva comunitária relativa aos tratados de acolhimento foi revista. A Diretiva 2013/33/EU fazia referência aos requisitos para o acolhimento de requerentes de proteção internacional. Os arts. 17 e 18, respetivamente, tratavam sobre as regras gerais e específicas para as condições materiais de acolhimento e assistência médica. Ainda nos termos do art. 17, os Estados membros deveriam assegurar condições materiais de acolhimento aos requerentes quando apresentassem um pedido de proteção internacional. O montante do auxílio é determinado de acordo com os níveis fixados pelo Estado membro para garantir um nível de vida adequado aos seus nacionais.

Até 2014, a flutuação das iniciativas comunitárias para a formação de um Sistema Europeu Comum de Asilo criou a sensação de um processo incompleto (SCIPIONI, 2018). Quase duas décadas após o seu lançamento, mostra divergências e possíveis falhas deliberadas. (DEN HEIJER et al., 2016).

Isso demonstra que a política europeia na gestão dos fluxos migratórios e de refugiados preocupa-se com a proteção de suas fronteiras externas (HUYSMANS, 2006), que é realizada por condições repressivas, militares e de controle (CHOU, 2009). A gestão dos procedimentos de asilo é quase completamente idêntica à dimensão de segurança (LEONARD, 2010). O Regulamento de Dublin trata essencialmente da transferência de responsabilidade pela gestão de refugiados para países localizados nas fronteiras externas da UE. Podemos falar de um processo de imposição dos interesses dos países da Europa do Oeste e do Norte em detrimento dos países do Sul e do Sudeste. A institucionalização da Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas (Frontex) sinalizou a gestão de um problema social internacional em termos militares (NEAL, 2009). Finalmente, a fundação de processos e práticas, como o sistema European Asylum Dactyloscopy Database (Eurodac), refletiu claramente o estabelecimento de mecanismos de controle digital e fronteiriço em constante evolução (AJANA, 2013). Portanto, o forte aumento nos fluxos de refu-

giados desde o verão de 2014 anunciou uma grave crise em sua gestão, precisamente devido ao quadro incompleto e repressivo criado pelo Sistema Europeu Comum de Asilo.

Nesse ambiente, percebe-se que as decisões tomadas pelo Programa Europeu de Migração, em maio de 2015; as decisões do Conselho Europeu sobre Migração, cinco meses depois; e o resultado da Declaração Conjunta UE-Turquia, em 2016, não são exceções, mas, sim, a intensificação de uma direção repressiva preexistente (KOURACHANIS, 2020). Os pontos indicativos dessa direção foram a cessação dos fluxos de refugiados em cooperação com países terceiros, o reforço da guarda de fronteiras e outras práticas do mesmo espírito.

Pode-se perceber esse fato no desmantelamento da migração irregular da Turquia para a UE. Os pontos de acesso, chamados *hotspots*, foram identificados como principais locais de recepção e identificação de requerentes de asilo (Declaração UE-Turquia, 2016). Os *hotspots*, logo, atuam como uma dupla fronteira preventiva. Por um lado, eles restringem os migrantes à fronteira sul da Europa; por outro, através de suas práticas de exclusão, desencorajam a chegada de novos requerentes de asilo. (TAZZIOLI; GARELLI, 2018).

A administração política de refugiados – com medidas de controle externo, expulsão aumentadas e com os *hotspots* como pontos de verificação e acolhimento – foi identificada por muitos estudiosos como um método de necropolítica. Além das condições naturais de privação social, os refugiados também são privados da dignidade humana, pois os *hotspots* são insalubres e socialmente perigosos (MULKENS, 2017). Davies et al. (2017) apontam que moldar essas condições desumanas de moradia é uma opção política da UE. Dessa forma, os Estados membros excluem as pessoas do acesso a políticas sociais formais/institucionalizadas.

Nesse ambiente sociopolítico de gestão, as condições de acolhimento de solicitantes de asilo e refugiados – principalmente em *hotspots*, nas ilhas e em campos do interior – não devem ser interpretadas como contingências objetivas, devido à incapacidade de administrar esse problema social complexo. Pelo contrário, é uma

escolha consciente que serve aos objetivos políticos de dissuasão acima mencionados. Isso é evidenciado pela total ausência de políticas sociais que promovam a integração. Mesmo nos casos minoritários de melhores condições de moradia em comparação com os campos, a natureza incompleta das políticas de adesão torna-as inadequadas. Demonstraremos isso adiante, por meio de um breve exame das práticas habitacionais.

Propaganda e acolhimento de refugiados da Europa Oriental na Grécia, após a Segunda Guerra Mundial

Após o final da Segunda Guerra Mundial, uma onda de refugiados de baixa proporção começou nos países do sudeste da Europa que tinham governos amigáveis aos soviéticos na Grécia (Albânia, Iugoslávia, Bulgária e Romênia). Segundo dados da Embaixada dos EUA em Atenas, desde a libertação da ocupação alemã até o final de 1951, 3.724 refugiados entraram na Grécia.⁶ O escritório da OIR, em Atenas, desde a sua criação até 1951, registrou 11.600 refugiados. Em seus três anos de operação, a OIR transportou 3.103 refugiados selecionados de missões da Austrália, do Brasil e da Nova Zelândia, enquanto centenas de outros migraram independentemente.⁷ No final de 1951, cerca de 4.000 permaneceram na Grécia, com 300 novos refugiados da Bulgária, Romênia, Iugoslávia e Albânia chegando a cada mês.⁸ Segundo um relatório de 1953, havia 22.000 refugiados não gregos e 12.000 gregos de países vizinhos da Grécia, dos quais 5.000 tinham ido da Albânia.

Os deslocados foram inicialmente alojados em campos nas ilhas de Mitilene, Siros, Tinos e nas cidades de Piraeus, Lavrio e Tessalônica. A Grécia não tinha recursos para garantir moradia decente para os refugiados presos nos campos da Diretoria de Estrangeiros. De acordo com as queixas de refugiados e diplomatas americanos que

6 Robert M. Memminger to the State Department, "Latest Statistics on Number and Nationality of Refugees in Greece", No. 658, October 31 1951, Records relating to the IRO and the DPC 1944-1952 - Box 1, NARA, Washington D.C.

7 Ibidem.

8 Ibidem.

inspecionaram o campo, as condições em Lavrio eram tão ruins que muitos desejavam nunca ter saído de seu país de origem, ao mesmo tempo em que expressavam desconforto em ter sido usados exclusivamente para fins de propaganda pelas redes de rádio financiadas pelos EUA.⁹ Os refugiados muitas vezes não tinham recebido roupas desde que chegaram à Grécia. Eles foram empilhados em câmaras sem aquecimento e com apenas um cobertor, insuficiente para o inverno grego. Os banheiros não eram suficientes para o número de imigrantes e até o sabão era distribuído aos refugiados só na Páscoa e no Natal. Eles observaram, no entanto, que as condições eram melhores na parte do campo de responsabilidade da OIR do que na da Cruz Vermelha Grega. Apenas alguns conseguiram obter uma renda mínima das fábricas da região, mas os proprietários geralmente não queriam contratar albaneses ou búlgaros.¹⁰

Também há evidências na Europa Central e na Itália das más condições nos campos e da crescente depressão dos refugiados. Em 1946, representantes do Conselho Mundial de Igrejas descobriram que a permanência prolongada nos campos causava aos deslocados um crescente sentimento de depressão. (GATRELL, 2011a, p. 16).

A inatividade deles nos campos e a necessidade de reintegrá-los no processo de produção foram acompanhadas por organizações na Europa Central. Esses problemas também foram identificados durante a inspeção dos campos na Grécia. Houve propostas para a garantia de moradia e trabalho fora dos campos, treinamento técnico de refugiados e organização de sua transferência para países ultramarinos.¹¹ Contudo, o governo grego não tinha recursos para implementar esses planos, em face do desemprego e das baixas taxas de crescimento. A única medida tomada para descongestionar os campos foi a aprovação de um subsídio de um milhão de dracmas para aqueles que abandonassem os campos e renunciassem seu direito a uma futura assistência do Estado. Poucos aproveitaram essa oferta porque a

9 Ibidem.

10 Ibidem.

11 Ibidem.

quantia era muito baixa para permitir que eles garantissem uma casa e iniciassem algum empreendimento.¹²

A Lei de Socorro aos Refugiados (Refugee Relief Act) foi aprovada em 1953, permitindo a entrada de 214.000 estrangeiros nos Estados Unidos (BATTISTI, 2012, p. 37).¹³ De acordo com as disposições da lei, o CIME era responsável por prestar assistência àqueles que recebiam vistos de imigrante e necessitavam de assistência financeira ou de outro tipo.

Todo refugiado tinha que provar que não participara de organizações comunistas e permitir que sua biografia fosse usada para fins de propaganda antes de poder emigrar (GATRELL, 2011a, p. 8, 18). Esse material foi usado pela mídia ocidental para conscientizar os cidadãos que relutavam em aceitar os refugiados, especialmente nos EUA.

Ao mesmo tempo, em um país como a Grécia, considerado ameaçado pela propaganda comunista, era importante mostrar a superioridade do “Mundo Livre”. Através de histórias pessoais, a natureza desumana dos regimes da Europa Oriental e as perseguições aos dissidentes foram demonstradas. No mesmo contexto, durante a Exposição Internacional de Tessalônica, de 1955, os Estados Unidos apresentaram mercadorias produzidas por fugitivos, a fim de enfatizar o tamanho da onda fugitiva e limitar o apelo dos produtos da Europa Oriental e do “comunismo em total”.¹⁴

12 Ibidem.

13 "General Report of the Director for the period 1 May - 30 September 1954" & "Supplement covering the period 1 October to 15 November 1954", MC/91, October 6 1954, ICEM 1954 - 8th Session, Geneva, November 30, NARA, Washington D.C. "Report on the First Session of the Council of the Intergovernmental Committee for European Migration. Geneva, 30 November 1954 - 4 December 1954 (Adopted during the Second Session at the 11th Meeting, on 28 April 1955)", April 29 1955, MC/124/Rev.1, ICEM 1954 - 1st Session of the Council, Geneva, November 30 - December 4, NARA, Washington D.C.. "Report on the Second Session of the Council of the Intergovernmental Committee for European Migration, Geneva, 27 April 1955 - 4 May 1955 (Adopted at the 20th Meeting, 17 October 1955)", October 17 1955, MC/148/Rev.1, ICEM 1955 - 2nd Session of the Council and the Executive Committee, Geneva, April 21 - May 4, NARA, Washington D.C.

14 Harry L. Smith, first secretary of the US Embassy in Athens to the State Department, "U.S. government participation in 1955 Salonica International Fair, 1010, April 25 1955, Records of the Bureau of Security and Consular Affairs. Refugee Relief Program at Foreign Service Posts, 1953-1958 - Box 2.

Por causa da contínua relutância do Congresso em aceitar muitos refugiados do Leste Europeu, a maioria dos fugitivos ficou presa em campos por um longo tempo. Em agosto de 1955, apenas 121 fugitivos da Grécia haviam recebido um visto americano sob a Lei de Socorro a Refugiados.¹⁵ Em alguns casos, os fugitivos foram convencidos a repatriarem-se por causa das más condições nos primeiros países de asilo, incluindo a Grécia, mas como um diplomata dos EUA em Atenas apontou:

Embora o programa de recepção de refugiados tenha muitas facetas, seu principal objetivo é permitir que refugiados do totalitarismo soviético venham para os EUA fora do sistema de cotas. Instruções aos funcionários de vistos indicam que deve ser dada prioridade a essa categoria de refugiados. No entanto, o mecanismo é tão pesado que duvido que os refugiados anticomunistas tenham alguma prioridade. Dados os recentes acontecimentos na Grécia, deve-se entender que quanto mais dessas pessoas transportamos para fora da Europa, menor a chance de permitir que os soviéticos lancem uma campanha de propaganda chamando essas pessoas para retornar (tradução nossa).¹⁶

A incompatibilidade entre as intenções americanas declaradas e a incapacidade de acomodar mais refugiados levaram a tensões com a Grécia. O governo grego estava preparado para aceitar os refugiados como um país de primeiro asilo, apenas se recebessem a garantia de que partiriam, em breve, para outros países. Apesar do compromisso declarado com os princípios do “Mundo Livre” e do desejo comum de lidar com a “ameaça comunista”, mesmo os serviços secretos gregos não estavam dispostos a consentir em receber mais fugitivos, ameaçando fechar as fronteiras e devolvê-los aos seus países de origem, a menos que os EUA estivessem empenhados em resolver o problema.

15 “Operation report, RRP, Greece”, August 19 1955, Records of the Bureau of Security and Consular Affairs. Refugee Relief Program at Foreign Service Posts, 1953-1958 - Box 2.

16 Ray H. Thurston to Francis Stevens, “Return to Bulgaria of two refugees”, June 2 1955, Records of the Bureau of Security and Consular Affairs. Refugee Relief Program at Foreign Service Posts, 1953-1958 - Box 2.

Gerenciamento de refugiados até 2015: políticas de trânsito em um país

Até 2015, o principal ônus do apoio social aos solicitantes de asilo foi suportado pela sociedade civil (ROZAKOU, 2018). Durante os anos 90, as formas de assistência social foram oferecidas principalmente a dois grupos populacionais: refugiados políticos e gregos da ex-União Soviética. Naquela época, estimava-se que aproximadamente 8.000 refugiados oficialmente reconhecidos da Turquia, Irã, Iraque, Síria, Somália, Sudão, Sri Lanka e Iugoslávia residiam no país. Nesses casos, a ACNUR apoiou a operação de três ONGs. (SAPOUNAKIS, 1997, p. 10).

Até 2007, a Grécia não possuía um quadro institucional organizado para as condições de acolhimento. Nesse ano, foi adaptada à legislação grega a Diretiva 2003/9/EC, com o Decreto Presidencial 220/2007. A Diretiva buscava estabelecer condições mínimas de acolhimento para requerentes de proteção internacional até o resultado do pedido de asilo (MAROUDA; SARANTI, 2016, p. 102-103). De fato, a adaptação da legislação grega à Diretiva Europeia nunca foi implementada na prática. Inúmeras reclamações de defensores internacionais e nacionais de direitos humanos destacaram as deficiências das políticas de acolhimento de requerentes de asilo na Grécia (Anistia Internacional, 2008). O Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, em janeiro de 2011, constatou que a Grécia não possuía um sistema de asilo efetivo e violava o direito de solicitar proteção internacional, contido no art. 13 da Convenção Europeia de Direitos Humanos (TEDH, 2011). As críticas às condições precárias de moradia dos requerentes de asilo levaram o Estado grego a uma série de iniciativas, como o estabelecimento do Serviço de Asilo, em 2011 (Lei 3.907/2011). No entanto, sua operação só começou em 2013, com problemas significativos.

A seção 6 da Lei previa a criação do Serviço de Primeira Recepção. Esse escritório operaria em nível da Diretoria, com a tarefa de gerenciar efetivamente os nacionais de países terceiros que entram ilegalmente no país, de modo a respeitar a sua dignidade, submetendo-os a procedimentos de primeiro acolhimento, além hospedá

-los em locais destinados aos solicitantes de proteção internacional, grupos vulneráveis e solicitantes de retorno voluntário.

De acordo com a Decisão Ministerial 93.510/2011, o Centro Nacional de Solidariedade Social (EKKA) é responsável pelo sistema de gerenciamento de reivindicações de moradia dos requerentes de asilo, dos menores não acompanhados e coordenação dos órgãos envolvidos (MAROUDA; SARANTI, 2016, p. 109). Dois anos depois, a Lei 4.172/2013 acrescentou outra disposição relativa às estruturas de acomodação para requerentes de asilo pertencentes a grupos vulneráveis (art. 110).

Políticas de requerentes de asilo (2015-2019)

As boas-vindas dos solicitantes de asilo em hotspots e acampamentos

O centro de gravidade da assistência social do Estado grego concentra-se na habitação em *hotspots* e acampamentos dos requerentes de asilo. A partir dos resultados da pesquisa de campo (KOURACHANIS, 2018a) e dos relatórios de várias organizações, verifica-se que as condições de moradia e saneamento nos *hotspots* são inadequadas para estadias de médio a longo prazo. Isso é expresso principalmente pelo fenômeno da superlotação, ou seja, a residência de muitas pessoas em poucos metros quadrados ou a permanência no campo. Elas são forçadas a ficar em tendas perto de *hotspots* por longos períodos e em más condições climáticas, à espera de um lugar para morar. A formulação de políticas desumanas voltadas para a dissuasão reflete-se na tabela abaixo, segundo a qual, no final de dezembro de 2019, nos *hotspots* nas ilhas, em vez de serem alojadas 6.178 pessoas, como previsto, eram alojadas 38.805 pessoas:

Taxa de Habitação/Taxa de População Real em *Hotspots*

Ilha	Lesvos	Chios	Samos	Leros	Cos	Total
Capacidade de hospedagem	2.840	1.014	648	860	816	6.178
População real	19.052	5.853	7.682	2.473	3.745	38.805

Fonte: Departamento de Proteção ao Cidadão, disponível em: <<https://infocrisis.gov.gr/6462/fwd-apytoposi-tis-ethnikis-ikonas-katastasis-gia-to-prosfygiko-metanasteftiko-zitima-tin-17-10-2019/>>.

As condições de moradia nos campos do interior também são caracterizadas por graves deficiências e superlotação, especialmente nos centros urbanos. Em vários casos, existe a ameaça direta à vida humana, pois essas são práticas de habitação incapazes de atender às necessidades básicas (CONSELHO DA EUROPA, 2018, p. 5). As condições adversas de moradia devem-se, principalmente, à falta de planejamento e coordenação central das partes interessadas e dos serviços envolvidos. São significativos os problemas decorrentes da falta de aplicação das disposições relevantes e do uso ineficiente dos recursos financeiros disponíveis. (THE GREEK OMBUDSMAN, 2017, p. 39).

Recepção de requerentes de asilo em apartamentos sociais

O programa de habitação e apoio social para requerentes de asilo é denominado Apoio Emergencial à Integração e Alojamento (Emergency Support to Integration and Accommodation) Estia. A Estia foi criada pela gerência executiva da ACNUR e o financiamento da UE, em colaboração com autoridades estaduais gregas locais, bem como ONGs. O objetivo da Estia é mover os beneficiários de campos para a habitação social. De acordo com o guia emitido pela ACNUR (2018, p. 2-4), além do subsídio à habitação, o programa inclui uma variedade de serviços de acompanhamento para cumprir com as disposições da Diretiva da União Europeia sobre “condições de recepção adequadas”.

A operação da Estia é subsidiada por serviços de apoio psicossocial. Em sua forma atual, cientistas sociais oferecem seus serviços aos beneficiários. Além dos serviços de apoio prestados no âmbito do programa, também são fornecidos procedimentos de encaminhamento

mento para estruturas sociais especializadas. Em 17 de dezembro de 2019, 21.516 beneficiários foram alojados nos conjuntos habitacionais da Estia. (ESTIA Factsheet, 2019).¹⁷

Resultados interessantes surgiram da pesquisa de campo em torno do desenho e da implementação do programa Estia (KOURACHANIS, 2018b). A fase de planejamento destaca as condições de emergência nas quais o programa foi elaborado e o vínculo inadequado entre moradia e inclusão social. Em geral, sua conexão com os serviços de assistência social do Estado grego não é satisfatória. Em vez disso, encontra os problemas estruturais crônicos e as maiores fraquezas do sistema de proteção social grego.

A parte de implementação destaca a necessidade de iniciativas de apoio adicionais pelas agências implementadoras. As iniciativas dizem respeito principalmente ao desenvolvimento de ações sociais para os beneficiários, ao trabalho excessivo, aos critérios de seleção e à superlotação do programa devido à falta de inserção social (estratégia de saída). (KOURACHANIS, 2018b).

A Decisão Ministerial, de 12 de março de 2019 (Diário Oficial B' 85212.03.2019), estabeleceu o processo para a saída estratégica de refugiados reconhecidos pela Estia. De fato, com algumas exceções, os requerentes de asilo e suas famílias, reconhecidos como refugiados, tinham que sair do programa até o final de 2017.

Ocupações de moradias para refugiados como prática que destaca a política de repressão da UE

As reações às políticas de gestão de refugiados que deram prioridade aos *hotspots* e aos campos também receberam uma resposta sólida de grupos solidários a eles. Essas ações políticas visaram tanto o apoio social aos refugiados quanto a tentativa de destacar os impasses da política repressiva da UE nessa matéria. (MANIATIS, 2018).

Em termos de moradia, esse apoio foi expresso na forma de ocupações domésticas. Nos últimos três anos, foram criadas dezenas

17 Disponível em: <<http://estia.unhcr.gr/en/estia-accommodation-capacity-weekly-update-17-december-2019/>>.

dessas ocupações na Grécia para atender às necessidades de moradia decente dos refugiados. Por meio de tais práticas, os grupos de solidariedade buscaram destacar a questão das condições de vida desumanas para requerentes de asilo e refugiados em campos da Grécia (KOTRONAKI, 2018). A maior parte das ocupações está localizada geograficamente em Atenas e Tessalônica. Outras ocupações foram relatadas em cidades provinciais.

As eleições nacionais, de 7 de julho de 2019, levaram o partido de centro-direita da Nova Democracia ao poder. O governo de Konstantinos Mitsotakis tem no topo da agenda política a questão da ordem e segurança. De agosto de 2019 até hoje, o governo evacuou muitas das ocupações de refugiados em Atenas, especialmente na área de Exárchia, onde estão concentrados muitos refugiados hospedados por gregos solidários.

Conclusões

Na análise precedente, contrastamos a recepção de refugiados na Grécia após a Segunda Guerra Mundial e no início do século XXI. Um estudo das fontes arquivísticas revela que, na primeira década do pós-guerra, a Grécia foi chamada a administrar um fluxo relativamente pequeno de refugiados dos países vizinhos, sem recursos e infraestrutura. Considerou-se que os refugiados dos países vizinhos estavam piorando o problema do excesso de mão de obra não qualificada; enquanto os búlgaros, principalmente, eram tratados de forma negativa pela população e as autoridades locais, devido ao conflito entre os dois países, na primeira metade do século XX. Ao passo em que pressionavam o governo grego a aceitar mais refugiados, os Estados Unidos relutavam em fornecer recursos adicionais para seus cuidados ou em recebê-los por causa da posição negativa do Congresso. Apesar da declarada afinidade de interesses entre os governos gregos do pós-guerra e os EUA, bem como do reconhecimento da necessidade de desconstruir a narrativa comunista, o medo sobre o custo de permanência de refugiados em longo prazo foi crucial para essa atitude. A prioridade para os estadunidenses era proteger o Ocidente de um perigo ideológico do comunismo e propagar a supe-

rioridade do “Mundo Livre”. Como hoje, a sorte dos refugiados e sua liberdade de mudar para países que lhes ofereçam melhores oportunidades de reabilitação profissional ficaram em segundo lugar.

A análise e os dados apresentados mostram que as políticas desenvolvidas, nos últimos cinco anos, para o acolhimento dos requerentes de asilo na Grécia servem mais ao plano amplo de prevenção do fluxo de refugiados do que ao apoio social destes. A segurança das fronteiras externas é a principal preocupação dessas políticas que são moldadas e implementadas sob condições de controle repressivo e militar. O estabelecimento de *hotspots* como um mecanismo chave para receber e identificar fluxos de refugiados serve a esse propósito, pois é uma dupla fronteira preventiva: por um lado, os refugiados ficam presos na fronteira sul da Europa; por outro, através de suas práticas de exclusão, desencorajam a chegada de novos requerentes de asilo.

A formulação de uma política de acolhimento que tem como centro de gravidade a hospedagem em *hotspots* e campos favorece, portanto, a marginalização e a repressão social, e não a inclusão. A Grécia é um exemplo dessa maneira de gerenciar refugiados. A maioria dos requerentes de asilo e refugiados está alojada em *hotspots* e campos, apenas uma minoria deles reside em habitação social. Tanto nos pontos críticos quanto nos acampamentos e na habitação social, os serviços de apoio social são extremamente inadequados. Essa deficiência não é um produto da fraqueza ou impotência administrativa, pelo contrário, é o resultado de uma escolha política consciente. Quando ativistas solidários com recursos e intervenções escassos conseguem abrigar pessoas em melhores condições do que em campos, demonstra-se que o objetivo das políticas oficiais não é a inclusão social, mas a repressão.

Referências

AJANA, Btihaj. Asylum, Identity Management and Biometric Control. **Journal of Refugee Studies**, v. 26, n. 4, p. 576-595, 2013.

AMNESTY INTERNATIONAL. **Amnesty International Report 2017-2018**, London, 2018.

ANISTIA INTERNACIONAL. Η Ελλάδα δεν είναι Τόπος για Αιτούντες Άσυλο, **Συνέντευξη Τύπου** (A Grécia não é lugar para solicitantes de asilo, entrevista), Atenas, 2008.

BALZACQ, T.; CARRERA, S. Introduction: Policy Convergence in Migration, Borders and Asylum. In: BALZACQ, T.; CARRERA, S. (Eds.), **Migration, Borders and Asylum. Trends and vulnerabilities in EU Policy**. Brussels: Center for European Policy Studies, 2006.

BATTISTI, Danielle. The American Committee on Italian Migration, Anti-Communism, and Immigration Reform. **Journal of American Ethnic History**, v. 31, n. 2, p. 11-40, 2012.

CHOU, Chou, Meng-Hsuan. The European Security Agenda and the ‘External Dimension’ of EU Asylum and Migration Cooperatio. **Perspectives on European Politics and Society**, v. 10, n. 4, p. 541-559, 2009.

CLAYTON, Gina. Asylum Seekers in Europe: M.S.S. v Belgium and Greece, **Human Rights Law Review**, v. 1, n. 4, p. 758-773, 2011.

COHEN G. D. **In war’s wake: Europe’s displaced persons in the postwar order**. Oxford-New York: Oxford University Press, 2011.

COUNCIL OF EUROPE. **Report of the Commissioner For Human Rights of the Council Of Europe Dunja Mijatović following her visit to Greece from 25 to 29 June 2018**, Strasbourg, 2018.

DAVIES, Thom; ISAKJEE, Arshad; DHESI, Surindar. Violent Inaction: The Necropolitical Experience of Refugees in Europe, **Antipode**, v. 49, n. 5, p. 1263-1284, 2017.

DIRECTIVA 2003/9/CE do Conselho, de 27 de janeiro de 2003, **que estabelece normas mínimas em matéria de acolhimento dos requerentes de asilo nos Estados membros**.

GATRELL, Peter. Trajectories of Population Displacement in the Aftermaths of Two World Wars. In: REINISCH, Jessica; WHITE, Elizabeth. **The Disentanglement of Populations: migration, expulsion and displacement in postwar Europe, 1944-49**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2011a.

GATRELL P. **Free world? The campaign to save the world’s refugees, 1956-63**. Cambridge-New York: Cambridge University Press, 2011b.

GEDDES, Andrew. **Immigration and European Integration: Beyond Fortress Europe?** New York: Palgrave Macmillan, 2008.

HEIJER, Maarten den; RIJPMMA, Jorrit; SPIJKERBOER, Thomas. Coercion, Prohibition, and Great Expectations: The Continuing Failure of the Common European Asylum System, **Common Market Law Review**, n. 53, p. 607-642, 2016.

HUYSMANS, Jef. **The Politics of Insecurity**. Fear, migration and asylum in the EU. London: Routledge, 2006.

KOTRONAKI, Loukia. Outside the Doors: refugee accommodation squats and heterotopy politics. **South Atlantic Quarterly**, v. 117, n. 4, p. 914-924, 2018.

KOURACHANIS, Nikos. Asylum Seekers, Hotspot Approach and Anti-Social Policy Responses in Greece (2015-2017). **Journal of International Migration and Integration**, v. 19, n. 4, p. 1153-1167, 2018a.

KOURACHANIS, Nikos. From Camps to Social Integration? Social Housing Interventions for Asylum Seekers in Greece. **International Journal of Sociology and Social Policy**, v. 38, n. 11/12, p. 1-15, 2018b.

KOURACHANIS, Nikos. **Πολιτικές Στέγασης Προσφύγων. Προς την Κοινωνική Ενσωμάτωση ή την Προνοιακή Εξάρτηση (Políticas de Alojamento de Refugiados. Entre a Integração Social e a Dependência da Assistência Pública)**. Atenas: Topos, 2019.

KOURACHANIS, N. Housing and Social Policies for Asylum Seekers and Refugees in Greece: Camps, Social Housing, Cash for Rent and Squat Practices. In: LAROCCA, G. (Ed.) **Media, Migrants and Human Rights**. Cambridge: Cambridge Scholars Publishing, 2020.

LEONARD, Sarah. EU Border security and Migration into the European Union: Frontex and Securitisation through Practices. **European Security**, v. 19; n. 2, p. 231-254, 2010.

LEVY, Carl. The European Union after 9/11: the Demise of a Liberal Democratic Asylum Regime? **Government and Opposition**, v. 40; n. 1, p. 26-59, 2005.

MAROUDA, M. N.; SARANTI, B. **Προσφυγικό Δίκαιο. Ερμηνεία, Διαγράμματα, Υποδείγματα (Direito dos Refugiados. Interpretação, Diagramas, Exemplos)**, Atenas: Nomiki Vivliothiki, 2016.

MANIATIS, Giorgos. From a Crisis of Management to Humanitarian Crisis Management. **South Atlantic Quarterly**, v. 117, n. 4, p. 905-913, 2018.

MULKENS, S. **The Dehumanization of Refugees: A Framework**. An Analysis of how Dehumanization Affects the Lives of Refugees in Two Different Refugee Camps/Centers, RMA Thesis, Utrecht: Utrecht University, 2017.

NASCIMBENE, Bruno. Refugees, the European Union and the 'Dublin System'. The Reasons for a Crisis. **European Papers**, v. 1, n. 1, p. 101-113, 2016.

PAPADOPOULOS, Y.; KOURACHANIS, N. Overall European Overseas Outflows and Internationally Assisted Movements (1945-1960): Who was Helped to Move? Where to? In: **International "Migration Management" in the early Cold War: The Intergovernmental Committee for European Migration**. Corinth: University of Peloponnese, 2015, p. 143-190.

ROZAKOU, K. **Από «Αγάπη» και «Αλληλεγγύη». Εθελοντική Εργασία με Πρόσφυγες στην Αθήνα του Πρώιμου 21^{ου} Αιώνα (Motivados por "Amor" e "Solidariedade". Trabalho voluntário com refugiados em Atenas no início do século 21)**, Atenas: Alexandria, 2018.

SALVATICI, S. From Displaced Persons to Labourers: Allied Employment Policies in Post-War West Germany. In: REINISCH J.; WHITE E. **The disentanglement of populations migration, expulsion and displacement in postwar Europe, 1944-49**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2011, p. 210-229.

SAPOUNAKIS A. **Innovative services for the homeless in the Greek context, report for the European Observatory on Homelessness**. Athens: FEANTSA, 1997.

SCIPIONI, M. Failing forward in EU Migration Policy? EU Integration after the 2015 Asylum and Migration Crisis. **Journal of European Public Policy**, v. 25, n. 9, p. 1357-1375, 2018.

TAZZIOLI, Martina; GARELLI, Glenda. Containment beyond Detention: The Hotspot System and Disrupted Migration Movements across Europe. **Environment and Planning**, 1, 2018. Disponível em: <<https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0263775818759335>>.

THE GREEK OMBUDSMAN, **Migration Flows and Refugee Protection. Administrative Challenges and Human Rights Issues**. Athens, 2017.

TEDH, **Processo M.S.S. contra Bélgica e Grécia (30696/09)**, Estrasburgo, 2011.

UNHCR. **Πρόγραμμα Στέγασης Αιτούντων Άσυλο και Προσφύγων στο Πλαίσιο του ESTIA. Ενημερωτικός Οδηγός για τις Τοπικές Αρχές (Programa de alojamento para requerentes de asilo no quadro da ESTIA. Guia informativo para as autoridades locais)**, Atenas, 2018b.

SER Social

DESIGUALDADE, MUNDIALIZAÇÃO
E POLÍTICAS SOCIAIS CONTEMPORÂNEAS

Brasília, v. 22, n. 47, julho a dezembro de 2020

Neoliberalismo ou democracia

Neoliberalism or democracy

Entrevistado: Alfredo Saad-Filho¹

Entrevistador: Daniel Bin²

Trabalhando atualmente no *King's College*, em Londres, Alfredo Saad-Filho é professor de economia política. Seu trabalho expressa, de forma significativa, aquilo que Immanuel Wallerstein entendia como a indivisibilidade das ciências sociais. Nesse sentido, o que leitoras e leitores verão, nas próximas páginas, são análises que transbordam fronteiras disciplinares como as da economia, ciência política e sociologia.

Não sei se Alfredo concordaria com essa caracterização. Mesmo assim, ousou fazê-la para sublinhar a imprescindibilidade de

1 Economista, doutor (SOAS University of London), professor de economia política e desenvolvimento internacional, do Departamento de Desenvolvimento Internacional, King's College London. E-mail: alfredo.saad-filho@kcl.ac.uk.

2 Sociólogo, doutor (UnB) e professor associado do Departamento de Estudos Latino-Americanos, Universidade de Brasília. E-mail: daniel.bin@unb.br.

abordagens que se ocupem da *totalidade* das relações, processos e estruturas sociais. Isso torna-se ainda mais relevante nestes nossos tempos neoliberais, quando também as ciências sociais parecem cada vez mais ocupadas com fenômenos singulares e para os quais a história seria irrelevante.

A entrevista – realizada no final de outubro de 2019 – está dividida em três blocos, sendo o primeiro sobre questões relativas à universidade e às ciências sociais. O segundo bloco trata de aspectos relevantes das conjunturas econômica e política no mundo contemporâneo. O terceiro e último bloco também traz análises sobre a política e a economia, mas agora direcionadas para o contexto brasileiro destes últimos anos.

Bin: Para que leitoras e leitores da *SER Social* saibam um pouco mais sobre você, poderia falar sobre a sua trajetória acadêmica? Quais as suas principais influências intelectuais? E de que modo tudo isso levou você a ensinar na Inglaterra?

Saad-Filho: Eu estudei na Universidade de Brasília, nos anos 1980, e fiz doutorado na Inglaterra. Trabalhei em Moçambique e depois retornei à Inglaterra para ensinar; trabalhei na Organização das Nações Unidas, em Genebra, e agora estou no King's College, em Londres. Muito dessa trajetória foi casual; a vida oferece oportunidades, e a gente toma decisões nas circunstâncias do momento. Meu trabalho é inspirado pelo método de Marx, e por analistas contemporâneos, como Ben Fine, Suzanne de Brunhoff, John Weeks, Paresh Chattopadhyay, Michael Perelman, Jayati Ghosh, e muitos outros, a quem admiro profundamente.

Bin: Como é ser um estudioso marxista no centro da economia capitalista mundial? Por aqui, há quem diga que a queda do Muro de Berlin tornou Marx menos relevante para compreendermos as relações sociais do nosso tempo.

Saad-Filho: O marxismo tem um apelo imediato nos países em desenvolvimento, em contraste com os países capitalistas avançados. Esta dificuldade era multiplicada, no passado, pelo fato do marxismo ter sido associado com a União Soviética e, portanto, com

o que foi construído como o inimigo militar do Ocidente. Desta forma, a inclinação política ou teórica à esquerda se ligou com a imagem de traição à pátria, o que tornava a atividade política de esquerda muito difícil. A Queda do Muro mudou as dificuldades, mas não as eliminou. Hoje em dia, o argumento é que o colapso soviético demonstra que o marxismo falhou – mas uma coisa não tem nada a ver com a outra. Os horrores do nazismo provam que o capitalismo pode gerar monstros, mas eles não demonstram que o capitalismo não funciona, ou que ele inevitavelmente degenera em barbárie. Determinar a validade de qualquer teoria é um problema filosófico complexo; tentar resolvê-lo com *slogans* pode ajudar na propaganda, mas não contribui para a análise séria da realidade.

Bin: Há algumas décadas diz-se que grandes categorias das ciências sociais tornaram-se menos importantes. Sociedade, capitalismo, divisão social do trabalho, classes cederam espaço para ator social, movimento social, identidade, diferença. Este é um movimento que coincide com a ascensão do pensamento e práticas neoliberais. Qual o papel das ciências sociais – aí incluída a economia – nesses desenvolvimentos?

Saad-Filho: Não há resposta direta a esta colocação. A análise da realidade vai delinear as categorias necessárias ao entendimento do concreto, ou seja, a sua captura conceptual e sua representação na mente. Conforme a realidade muda, as categorias se transformam, e outras categorias relevantes emergem. Mas enquanto a raiz da realidade continuar a mesma, as categorias interpretativas básicas mantêm a sua validade. Liberalismo vitoriano, socialdemocracia keynesiana ou neoliberalismo são estágios distintos do capitalismo. A análise da extração de mais-valia continua a mesma em todos os períodos, mas o papel das identidades humanas ou da luta por direitos civis pode mudar. Estas questões não colocam ‘desafios’ para a teoria; elas são parte de seu desenvolvimento, que deve estar sempre aderente à realidade material.

Bin: Desde 2016, universidades brasileiras têm sido atacadas por governantes que se valem de métodos que vão de ameaças à liberdade de cátedra até restrições orçamentárias. Durante

as eleições de 2018, chegamos a ver tribunais impedindo manifestações diversas dentro de *campi* universitários. Há alguma comparação possível com o que você observa em universidades britânicas, ou mesmo da Europa continental?

Saad-Filho: Certamente que não. O Brasil passa por um momento político grotesco. Algumas esferas importantes do poder do Estado foram capturadas por uma gangue criminosa, com fortes instintos autoritários, tanto porque a burrice não consegue governar de outra forma, quanto porque a solução radicalmente neoliberal buscada pelos governos recentes requer uma implementação violenta. As universidades naturalmente se opõem a isto. Elas são, por natureza, centros de questionamentos, de elaboração de políticas alternativas, de produção de conhecimentos novos que, inevitavelmente, desafiam o que acreditávamos saber ontem. Portanto, as universidades são incompatíveis com o conservadorismo tosco do governo atual. Por todas estas razões, elas são atacadas com uma fúria insólita. Não é certo que será possível resistir, mas é necessário tentar. Para isto, é preciso construir alianças em defesa da civilização, dado que o projeto do poder atual é bárbaro, puramente destrutivo, semicolonial e semiescravista.

Bin: **Forças da direita mais reacionária têm ascendido ao poder ao redor do mundo. Em muitos casos, sucederam esquerdas cujos governos adotaram práticas mais moderadas do que indicariam os seus programas, por exemplo, no que diz respeito à desigualdade. O que você acha da hipótese de que estratégias imaginadas para manter-se no poder também concorreram para enfraquecer a capacidade política da própria esquerda?**

Saad-Filho: É possível, mas a situação varia em cada caso. Turquia, Índia, Brasil, Estados Unidos e Itália passam por processos com raízes comuns, mas que são também diferenciados, e a culpa não pode ser atribuída à esquerda. Isto seria de uma superficialidade imperdoável, especialmente para quem se define como materialista. A responsabilidade pela implosão das democracias neoliberais é do neoliberalismo, ou seja, do próprio capital. A penalidade tem sido

paga pelos mais pobres, mais desprotegidos. A fraqueza da esquerda é mais consequência do que causa do avanço da barbárie hoje em dia.

Bin: Ao tratar daquilo que considerava uma lacuna deixada por Marx acerca dos limites econômicos do modo de produção capitalista, Rosa Luxemburgo desenvolveu o argumento de que o diagrama de Marx sobre a reprodução ampliada do capital começaria a corresponder à realidade quando o fim da acumulação estivesse próximo. Por isso que, para evitar esse fim, o capital avançaria sobre espaços não capitalistas. Pensando sobre revoltas sociais que acompanham a percepção de condições de vida cada vez mais insatisfatórias, pergunto se a história acelerou a sua aproximação ao referido diagrama.

Saad-Filho: Rosa Luxemburgo foi uma pessoa maravilhosa, extremamente inteligente, criativa, e que deu a vida pela revolução. Mas neste ponto de teoria ela estava errada, e isto já foi demonstrado repetidamente. Isto não implica que não exista imperialismo, exploração das periferias da economia mundial, e assim por diante. Eles existem; só que o seu entendimento demanda um aparato teórico distinto.

Bin: Ainda sobre os potenciais limites à acumulação e formas a que o capital recorre para superá-los, o que dizer dos desastres ambientais que se seguem à crescente capitalização de novos espaços?

Saad-Filho: A alma do capital é a acumulação sem limites. O problema que estamos percebendo agora, com grande intensidade, é que o planeta tem limites. Quando a acumulação de capital se choca contra os limites da Terra, o resultado é a catástrofe ambiental. A dificuldade adicional é que as consequências se desenvolvem lentamente, e de forma instável, mas também cumulativa. Estamos correndo contra o tempo, e correndo o risco de extinção em massa, inclusive da vida humana. A desumanidade do capital está revelada; o problema é como contê-lo. Neste contexto, a rebelião contra o capital é um dever, em nome da defesa do planeta e da nossa própria espécie.

Bin: O que se convencionou chamar de financeirização – deslocamento do centro de gravidade da produção em direção

a ativos financeiros – seria também um indício dos limites do capital? Refiro-me à hipótese de que capitalistas, diante das dificuldades de *acumular*, recorram cada vez mais à *redistribuição de excedentes*, do que a *finança* é o *locus principal*.

Saad-Filho: Este processo é evidente hoje em dia. Mas a financeirização não se resume à acumulação de ativos financeiros em vez de capital produtivo. Ela se refere ao domínio sobre todas as esferas da produção e da reprodução social pelo capital financeiro, ou o que Marx chamava mais rigorosamente de capital portador de juros. Como este tipo de capital não é diretamente produtivo, por definição ele redistribui (e captura) mais-valia capturada noutra parte. Mas ele pode viabilizar ou potenciar novas áreas da acumulação, então seu efeito não é simples nem linear. Os resultados da financeirização, entretanto, não deixam margem a dúvidas: estagnação macroeconômica cumulativa, reestruturação da atividade econômica, degradação do trabalho, concentração de renda e riqueza, e o imperativo da repressão política.

Bin: **Dados divulgados recentemente pelo FMI dão conta que o total global dos endividamentos público e privado já equivale a 226% do PIB mundial, o que corresponde a um crescimento de 61% nos últimos dez anos. Por outro lado, as taxas de juros em queda começam a sinalizar o aumento da procura por ativos de maior risco e menor liquidez. O que foi que governos e capitalistas aprenderam com a crise de 2008?**

Saad-Filho: Muito pouco. Aprenderam a salvar o sistema financeiro injetando dinheiro e usando o problema fiscal como desculpa para atacar a maioria da população com ainda maior severidade. Neste meio-tempo, as causas da crise ficaram sem solução. A finança continua nadando de braçada, fazendo muito dinheiro, e as vulnerabilidades econômicas do neoliberalismo continuam gerando tensões e desequilíbrios importantes. Outra crise do mesmo molde da de 2008 é certamente possível, mas hoje há menos margem de manobra para conter os seus potenciais impactos. O capitalismo neoliberal dança à beira do abismo, e está ameaçando chover forte.

Bin: Em pronunciamento à nação no simbólico 1º de maio, em 2012, a então presidenta Dilma disse ser “inadmissível [que] um dos sistemas financeiros mais sólidos e lucrativos continue com um dos juros mais altos do mundo”. Já nos seus últimos anos de governo, a inflação acelerava e o governo central começava a registrar resultados fiscais primários negativos, o que não ocorria desde fins dos anos 1990. Qual parcela de responsabilidade pelo golpe de 2016 poderia ser atribuída à finança?

Saad-Filho: Uma parcela significativa, como eu tento demonstrar no meu livro intitulado *Brasil: neoliberalismo versus democracia* (escrito com meu amigo Lecio Morais). Mas não foi por causa de alguns milhões aqui ou ali, ou devido a um por cento de juros para cima ou para baixo. O golpe foi principalmente uma questão de poder, foi um problema político e não meramente contábil. No meu entender, o golpe veio para proteger as elites e a classe média de um governo que parecia sair do controle, e veio para restaurar a ordem social semiescravista que persiste no Brasil. A presidenta Rousseff caiu por suas falhas, mas, em boa medida, também por suas virtudes.

Bin: Em análise sobre a conjuntura que culminou no golpe de 2016, você lembra que, nos anos Lula, o país experimentara crescimento, distribuição e estabilidade social. Já sob Dilma, para além das condições econômicas menos favoráveis, a véspera da sua deposição marcava o momento em que “o cenário ganhaganha da ‘conciliação de classes’ dos anos 2000 transformara-se no seu oposto”. Por que então muitos dos que lucraram tanto sob Lula – como ele mesmo diz, aliás – viriam a militar pelo seu aprisionamento e inelegibilidade?

Saad-Filho: Como eu mencionei anteriormente, foi uma questão de poder. O problema não é principalmente econômico. A elite tolerou o Partido dos Trabalhadores – um grupo alienígena – no governo enquanto os ganhos desta mesma elite estavam fluindo. Quando eles deixaram de ocorrer, devido à deterioração da situação internacional e a erros de política econômica no plano doméstico, a elite brasileira se rebelou e derrubou o governo. Note que a situação econômica não melhorou, mas ninguém da elite falou em remover Michel Temer ou

Jair Bolsonaro devido a seus evidentes fracassos de gestão econômica. Com o poder na mão, a elite se tranquilizou. Ganhar dinheiro é bom, mas, claramente, o poder político não tem preço.

Bin: Quem tirou Lula do caminho depois imaginou que Bolsonaro seria melhor para os negócios? Já é possível avaliar situações em que isso se confirmou e em quais, não?

Saad-Filho: Sem dúvida o triunfo eleitoral de Jair Bolsonaro estava associado a expectativas de poder da elite, inclusive a alta classe média, e expectativas de ganhos econômicos por parte do capital. Em grande medida, estes ganhos se verificaram, por meio das repetidas flexibilizações das leis trabalhistas, do encolhimento da previdência social, da proteção aos ganhos financeiros às custas das políticas sociais e do apoio estatal à reprodução social, e assim por diante. É uma questão de correlação de forças. É só com a luta política – que, neste momento, é essencialmente uma luta pela democracia e contra o autoritarismo do grupo de gângsteres que sequestrou o poder – que conseguiremos restaurar a ordem constitucional e proteger as liberdades públicas, inclusive o direito de reivindicar melhorias econômicas para a grande maioria. Este é o desafio presente.

SER Social

DESIGUALDADE, MUNDIALIZAÇÃO
E POLÍTICAS SOCIAIS CONTEMPORÂNEAS

Brasília, v. 22, n. 47, julho a dezembro de 2020

As contradições do direito à saúde no capitalismo: apontamentos da realidade brasileira

Contradictions of right to health in capitalism: highlighting
brazilian reality

Las contradicciones del derecho a la salud en el capitalismo:
apuntes de la realidad brasileña

Iana Vasconcelos Moreira Rosado¹

Gleidiane Almeida de Freitas²

Resumo: Este artigo objetiva analisar as determinações sociais da saúde inerentes ao modelo societário capitalista, bem como os rebatimentos da contrarreforma do Estado na política de saúde na realidade brasileira. Desse modo, realizamos uma revisão literária a partir da perspectiva crítico-

1 Assistente Social; doutora em Ciências da Saúde pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN); professora adjunta da Faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). E-mail: ianavasconcelos@bol.com.br.

2 Graduação em Serviço Social pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). E-mail: gleidianealmeidaass@gmail.com.

dialética, a qual nos permitiu apreender a saúde inserida como espaço de contradição, conflitos e interesses disputado pelo setor privado, atrelado à lógica lucrativa do capital, o que acaba corroborando para sua focalização, fragmentação e não efetivação da universalidade. Na contemporaneidade, a saúde vem sendo pactuada na concepção mercadológica, passando a constituir um mecanismo de contradição e, principalmente, de negação de direitos, contrariando o fato de estar ancorada ao princípio universal, participativo e descentralizado. Ao fim da leitura, pode-se apreender que a atuação do Estado capitalista pautado no neoliberalismo vem impulsionando desmonte dos direitos arduamente conquistados pela classe trabalhadora, com reflexos nefastos na política de saúde.

Palavras-chave: saúde; direitos sociais; Sistema Único de Saúde; determinações sociais.

Abstract: This article has the goal to analyze the social determinations about health inherent to a capitalist social model, just as refutations of counter-reform of the State of health politics in Brazilian reality. Thus, we can make a review from a critical perspective which let us apprehend health as a space of contradictions, conflicts and interests, contested by private sector, related to the profitable logic of currency, this helps on focus, fragmentation and absence of universality. In contemporary times, health has been made to fit in a marketing conception, it then becomes part of a contradictory mechanism and, specially, of rights denial, against the fact that it is tangled to the universal principle, participative and uncentered. As the Reading ends, we can understand that the capitalist State's acting in neoliberalism is boosting the disassemblment of rights hardly conquered by working class, with nefarious reflexes in health politics.

Keywords: health; social rights; Unified Health System; social determinations.

Resumen: Este artículo objetiva analizar las determinaciones sociales de la salud inherentes al modelo de la sociedad capitalista, así como los rebatimientos de la contrarreforma del Estado en la política de salud en la realidad brasileña. De este modo, realizamos una revisión literaria, desde la perspectiva crítico-dialéctica, la cual nos permitió aprehender la salud insertada como espacio de contradicción, conflictos e intereses, disputado por el sector privado, atado a la lógica lucrativa del capital, lo que termina corroborando para su focalización, fragmentación y no efectividad de la universalidad. En la contemporaneidad, la salud viene siendo pactada en la concepción mercadológica, pasando a constituir un mecanismo de contradicción y, principalmente, de negación de derechos, contrariando con el hecho de estar anclada al principio universal, participativo y descentralizado. Al final de la lectura, se puede aprehender que la actuación del Estado capitalista pautado en el neoliberalismo viene impulsando

desmonte de los derechos arduamente conquistados por la clase trabajadora, con reflejos nefastos en la política de salud.

Palabras clave: salud; derechos sociales; Sistema Único de Salud; determinaciones sociales.

Introdução

Analisar as contradições do direito à saúde, imerso em um modelo societário assentado na lógica do capital, perpassa pela compreensão de dois aspectos que consideramos fundamentais e que pretendemos, ainda que sucintamente, evidenciar neste artigo: as determinações sociais da saúde e as incongruências que permeiam a efetivação do direito à saúde na sociedade capitalista. Com esse intento, sem desconsiderar a trajetória de construção do direito à saúde no Brasil, enfatizaremos o contexto histórico a partir da reforma sanitária que impulsionou a criação do Sistema Único de Saúde (SUS).

É importante rememorar, porém, que nem sempre esta política social teve o caráter universal, descentralizado e participativo, conforme estabelecido constitucionalmente a partir de 1988. O percurso da construção do direito à saúde expressa a correlação de forças sociais na disputa entre os antagônicos interesses de classe. Destarte, a construção da política de saúde é fortemente marcada pela perspectiva previdenciária (sob o prisma do seguro), assistencialista, privatista e filantrópica, com ênfase na assistência médica individual e na lógica do mercado.

Dessa maneira, durante longos anos, persistiu um modelo de política de saúde no qual só tinham acesso aos serviços públicos nesta área os contribuintes da previdência social.³ Desse modo, no período que antecede o SUS, os ricos tinham acesso à assistência de saúde por meio do pagamento direto pelos serviços; os segurados⁴ da previdência social eram assistidos pelo Instituto Nacional de Assis-

3 Havia restritas ações voltadas para a coletividade, de caráter campanhista e higienista.

4 Tal condição abrange os assalariados com carteira assinada, os quais contribuem compulsoriamente para a previdência social; os trabalhadores sem vínculo empregatício inscritos na previdência social como contribuintes individuais, os que não têm renda, mas optam por pagar contribuição (segurado facultativo), além de algumas categorias

tência Médica da Previdência Social (Inamps); e aos demais, restava recorrer a algumas iniciativas filantrópicas, ficando muitas vezes em situação de abandono.

A década de 1980 se configurou como um período de grande efervescência popular e de alargamento dos direitos sociais, civis e políticos no panorama brasileiro, ocorrendo, nesse cenário, a participação de vários setores populares e movimentos sociais protagonizados por diversos segmentos da classe trabalhadora que deflagraram processos de lutas para conquistar um Estado democrático, que garantisse os direitos à população, em contraposição ao sistema implementado pela ditadura militar (1964-1985).

Nesse contexto de ascensão dos movimentos sociais, podemos mencionar a grande visibilidade do campo da saúde, associada à intensa atuação do movimento de reforma sanitária, o qual tinha uma perspectiva político-emancipatória contrária ao golpe civil-militar inserido no cenário brasileiro. Esse movimento defendia o direito de todo cidadão ter uma saúde pública, universal e participativa para o estabelecimento de uma sociabilidade mais democrática e igualitária. (SOARES, 2014).

Esse projeto democrático, congregado na proposta de reforma sanitária, incorpora a concepção ampliada de saúde, atribuindo sentido e visibilidade às suas determinações sociais. Portanto, analisar a efetividade do direito à saúde exige pensar para além do acesso aos serviços de saúde propriamente ditos, enfatizando as determinações inerentes às relações sociais capitalistas, marcadas pela desigualdade e pela alienação, adversas a uma vida saudável.

Nessa perspectiva, este artigo objetiva analisar as determinações sociais da saúde inerentes ao modelo societário capitalista, bem como os rebatimentos da contrarreforma do Estado na política de saúde, na realidade brasileira. Desse modo, mediante revisão da literatura respaldada na perspectiva crítico-dialética, enfatizaremos os influxos das contradições da forma capitalista de organização

(trabalhadores rurais e pescadores artesanais) que foram incluídas como segurados especiais, independente de pagamento de contribuição.

social na efetivação do direito à saúde, no que tange à (in)salubridade das condições de vida e trabalho, bem como à intervenção estatal via política de saúde.

As contradições do direito à saúde na sociedade do capital

Analisar o direito à saúde e suas contradições na sociedade capitalista contemporânea nos leva a refletir, preliminarmente, acerca da incompatibilidade entre os interesses e as estratégias capitalistas (mobilizadas inclusive por meio do aparato estatal, como é o caso das políticas sociais) e a plena efetivação dos direitos sociais. Aliás, esses direitos se assentam em um processo contraditório, pois, embora signifiquem conquistas importantes para prover as condições necessárias à sobrevivência da classe trabalhadora, são forjados na perspectiva de atenuar os conflitos e permitir minimamente a reprodução da força de trabalho necessária à continuidade do capital. Nesse sentido, Boito Jr. (2007, p. 257) ressalta:

No modo de produção capitalista, a igualdade de direitos civis, políticos e sociais coexiste com a desigualdade de classes. Por isso, essa igualdade é, na verdade, formal. A desigualdade de classes nega a igualdade proclamada no plano dos direitos, bloqueia e contamina o igualitarismo jurídico, e, ademais, esse igualitarismo, isto é, a cidadania, pode ocultar dos trabalhadores a exploração e a dominação de classes que os vitimam.

No que tange particularmente ao direito à saúde, importa evidenciar as implicações das relações sociais capitalistas nas condições de saúde-adoecimento humano. Vale ressaltar que o reconhecimento das determinações sociais associada à ideia de saúde como direito universal e dever do Estado, amplamente disseminada no Brasil a partir de meados da década de 1980, impulsiona a reforma sanitária e a incorporação desse ideário no âmbito da política de saúde, como reflexo das lutas e conquistas da classe trabalhadora. Nessa perspectiva, em sentido adverso às concepções e práticas biologicistas, mas sem negligenciar a condição biológica inerente às condições de saúde, o Sistema Único de Saúde, conforme expresso na Lei 8.080/1990,

alicerça-se na compreensão de que a saúde resulta, dentre outros fatores, das condições de alimentação, moradia, saneamento, meio ambiente, trabalho, renda, educação, atividade física, transporte, lazer e acesso aos bens e serviços essenciais.

Vale ressaltar que a compreensão dos influxos das condições de vida e trabalho na saúde-adoecimento humano exige contemplar os processos que os geram. Conforme Albuquerque e Silva:

A vida humana é determinada socialmente em todas as suas dimensões, inclusive a da saúde. Compreender a determinação social da saúde, portanto, não consiste em compreender apenas que a saúde depende do acesso aos objetos humanos, mas que as possibilidades de realização do humano, e o acesso aos produtos necessários para tal, dependem do grau de desenvolvimento das forças produtivas e das relações de produção estabelecidas em cada formação social. (2014, p. 962).

Importa salientar que o modelo societário capitalista, ao delimitar a propriedade dos meios de produção exclusivamente a uma das classes sociais – enquanto os segmentos trabalhadores detêm somente sua força de trabalho e, consecutivamente, necessitam vendê-la como forma de garantir sua sobrevivência – gera profunda desigualdade social e implica na negação de condições de vida saudáveis, notadamente para a parcela expropriada. Então, as condições de inserção (ou não) dos trabalhadores no mundo do trabalho determinam o quão desgastante pode ser sua atividade laboral, bem como suas possibilidades de acesso aos bens e serviços socialmente produzidos, necessários à sua reprodução.

Por conseguinte, se submerso nas relações sociais capitalistas, o desenvolvimento das forças produtivas não significa necessariamente melhoria das condições de vida dos indivíduos, especialmente para os pertencentes à classe trabalhadora. Por outro lado, conforme enfatizam Albuquerque e Silva (2014), os proprietários⁵ dos meios

5 “Porém, esses mesmos indivíduos, estando, também, submetidos a relações sociais alienadas, como ocorre no capitalismo, encontram-se em condições de subdesenvolvimento das potencialidades obtidas pelo gênero humano”. (MÉSZÁROS, 2009, apud ALBUQUERQUE; SILVA, 2014, p. 962).

de produção têm probabilidades imensamente maiores de usufruírem dos produtos produzidos pela humanidade e, assim, vivenciarem condições mais saudáveis.

Finalmente, em uma sociedade de classes, em um mesmo momento histórico, o modo de viver, adoecer e morrer das diferentes classes e estratos de classe é bastante diverso. Em uma sociedade como a brasileira, por exemplo, já se sabe do que mais adoecem e morrem os médicos, os bancários, os banqueiros, os pedreiros, os engenheiros, os estivadores, os trabalhadores de telemarketing, os desempregados, entre outros. Têm uma expectativa de vida bastante diversa e adoecem e morrem por causas bastante distintas devido ao modo como se inserem no mundo da produção e no consumo. (ALBUQUERQUE; SILVA, 2014, p. 961-962).

Consoante essa concepção, o SUS deve reconhecer a totalidade das necessidades de saúde da população. De tal modo, a partir da Constituição Federal de 1988, a saúde é inserida no tripé da seguridade social, de acordo com os arts. 196 a 200, instituindo-a como direito de todo cidadão, que deve ter garantido o acesso aos serviços por meio de um Sistema Único de Saúde universal, integral, regional e hierárquico, disponibilizando, assim, as ações de promoção, prevenção e de recuperação da saúde para toda a população.

A partir disso, foi aprovada a Lei Orgânica da Saúde (LOS) de nº 8.080, em 19 de setembro de 1990, que teve a finalidade de regulamentar a política de saúde em consonância com os artigos mencionados da CF de 1988. De acordo com a respectiva Lei:

Art. 2º A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício. § 1º O dever do Estado de garantir a saúde consiste na formulação e execução de políticas econômicas e sociais que visem à redução de riscos de doenças e de outros agravos e no estabelecimento de condições que assegurem acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para a sua promoção, proteção e recuperação. (BRASIL, 1990).

É inegável, portanto, que a constituição do SUS representa uma importante conquista da classe trabalhadora, ao instituir um modelo

de política de saúde pautado na universalidade do acesso, o que significa uma ruptura com a lógica excludente, até então existente. Nessa perspectiva, as necessidades de saúde devem pautar o acesso aos serviços de saúde e não o pagamento de uma determinada contribuição social, a capacidade de pagamento direto ou qualquer outra condição social ou característica individual.

Outro avanço alcançado foi a integralidade da assistência em contraposição ao caráter curativista e medicalizante, de forma que o SUS deve garantir desde o atendimento ambulatorial aos procedimentos mais complexos, devendo acobertar a assistência em caso de adoecimento, bem como comprometer-se, sobretudo, com a prevenção de doenças e com a promoção da saúde.

Além disso, a criação do SUS incorpora a participação social, de forma que a população deva participar das decisões relativas a planejamento, monitoramento e fiscalização do SUS, por meio de instâncias de controle social materializadas nos conselhos e conferências, em conformidade com a Lei 8.142/1990.

Diante do exposto, podemos depreender que os princípios e as diretrizes do SUS se chocam com o modelo de sociabilidade capitalista, marcado pela mercantilização das diversas dimensões da vida social, na qual o capital busca explorar tudo o que tenha potencial lucrativo, inclusive as necessidades sociais. Aliás, na perspectiva do capital, a saúde, pela sua importância para a vida humana, torna-se um campo altamente lucrativo e visado pelas empresas nacionais (e também pelo capital estrangeiro). Afinal, se alguém estiver doente, torna-se muito propenso a pagar o que tem e o que conseguir emprestado ou doado para ter acesso ao diagnóstico e ao tratamento necessários ao restabelecimento da saúde. Isso também explica o fato de ser tão persistente o modelo curativo e medicalizante, assim como ajuda a elucidar o motivo pelo qual a parte dos serviços mais visada pelo empresariado da saúde tem sido a de média e a de alta complexidade, vislumbradas como mais propícias a proporcionar lucro.

O modelo de política de saúde universal, integral e com participação social vai se chocar também com a prática clientelista e patrimonialista inerente à formação sócio-histórica brasileira, sob a qual

o acesso aos serviços de saúde esteve marcado pela sua utilização como “moeda” de troca por votos e apoios político-partidários, utilizado para favorecer a ascensão e/ou a permanência de determinado grupo político. Dessa maneira, desde as discussões que culminaram na sua incorporação legal durante o processo constituinte que gestou a CF de 1988 e ao longo da sua implantação, o SUS esteve marcado por ataques e desafios à sua efetivação.

Ante o exposto, salientamos que, por estar alicerçada na exploração de uma classe sobre a outra, calcada em valores como o individualismo e a competitividade, o modelo societário capitalista, em seus fundamentos, tende a ser nefasto para a saúde. Igualmente, colide com a ideia de universalização dos direitos sociais, inclusive em termos da responsabilidade estatal, pelo acesso à assistência de saúde pública, gratuita e de qualidade. Por conseguinte, a materialização do SUS, conforme o projeto de reforma sanitária requer a ampliação da responsabilidade do Estado (capitalista) e a ruptura com o modelo centrado na doença e na medicalização e que atribui prioridade ao mercado.

Crise e reestruturação do capital: reflexos nos direitos e políticas sociais

De acordo com Netto e Braz (2007), houve uma mudança de estágio do sistema capitalista monopolista para o capitalismo contemporâneo no cenário internacional, devido a uma intensiva crise na transição dos anos 1960 a 1970. Essa crise interrompeu o período dos “anos dourados”, concernente à fase de grande elevação das taxas de lucros que resultaram em intensos processos produtivos atrelados ao sistema fordista-taylorista e à intervenção do plano keynesiano na economia.

Dessa maneira, o período de acumulação do capitalismo monopolista baseado no keynesianismo/fordismo começou a dar sinais de esgotamento, em virtude do declínio das taxas de lucros, vinculado ao enfraquecimento do modelo de produção e consumo em massa. Esse processo resultou no aumento do desemprego estrutural, como também na ocorrência da crise do Estado de bem-estar social ante a hipertrofia no escopo da máquina estatal. Com isso,

foram buscadas alternativas para que o capitalismo se reerguesse, por meio de um novo padrão de acumulação que materializasse a produção, a centralização e a concentração de capitais, alavancando as taxas de lucros, mediante maior exploração da força de trabalho de maneira flexibilizada.

Assim, o capitalismo iniciou um processo de reorganização, por meio da reestruturação produtiva,⁶ atrelado ao sistema político e ideológico burguês. Desse modo, a reestruturação produtiva está associada ao advento do ideário neoliberal e suas concepções acerca da intensificação nos processos de privatização nas políticas sociais, a qual acaba corroborando para a desregulamentação dos direitos sociais, tendo em vista que o Estado está pactuado com essa ideologia para realizar o enxugamento da esfera pública, transferindo suas responsabilidades para a iniciativa privada, sob a alegação de buscar o equilíbrio nas contas públicas.

Segundo Antunes (1998), o processo de inovação tecnológica, introduzido ao modelo de acumulação flexível erigido na reestruturação produtiva, reafirma a intensificação dos processos de produtividade, ocasionando a ampliação da exploração em relação ao aumento dos processos flexibilizados acarretados pelas subcontratações e terceirizações que corroboram para a precarização e a fragmentação do trabalho. Outra inovação da reestruturação produtiva está articulada à polivalência do trabalhador, exigindo que este realize várias atividades, ao mesmo tempo, e incorporando a nova tendência do mercado em exigir uma qualificação ou treinamentos para a melhoria da produtividade e, conseqüentemente, para a elevação de lucros.

De acordo com Anderson (1995, p. 9), para o neoliberalismo, a ampliação da proteção social seria “uma ameaça letal à liberdade, não somente econômica, mas também política”. Segundo a lógica neoliberal, seria necessário tecer algumas estratégias para a expan-

6 A reestruturação produtiva no capitalismo contemporâneo consiste na propulsão de um sistema de produção flexível, variado e vinculado à demanda, diferenciando-se do sistema de produção anterior, relacionado à produção e consumo em massa. (NETTO; BRAZ, 2007).

são dessa ideologia nos variados países da Europa e, principalmente, em países periféricos.

O ideário neoliberal, congregado no Estado brasileiro, tem a justificativa de realizar uma revisão na organização e no escopo da máquina estatal, alegando ser necessário promover algumas reformas para possibilitar certa estabilidade econômica do Estado. Incentiva-se, assim, o alargamento da iniciativa privada e as desregulações em direitos que atingem as políticas públicas e afetam, principalmente, a classe trabalhadora que mais necessita utilizar os bens e serviços públicos. (SILVA; ALMEIDA; ANDRADE, 2017).

É necessário ressaltar que, a partir desta reestruturação capitalista, ocorreram intensas modificações societárias, que são ancoradas na ofensiva neoliberal, a qual atingiu a esfera do trabalho e também o campo da proteção social com a redução da esfera pública. De acordo com Netto e Braz (2007), essa diminuição não está associada ao tamanho do Estado em si, mas às suas “funções coesivas”, ao que se refere aos bens e serviços públicos. Nesse contexto, foi incorporada, pela esfera estatal, a política mínima relativa ao social e máxima para o capital, corroborando para o aprofundamento da questão social no país.

Assim, o que vem ocorrendo nas políticas sociais do Estado brasileiro é a forte participação da iniciativa privada, inclusive com a presença das organizações sociais no setor público. De acordo com Sousa (2014), o Estado mínimo acaba investindo no âmbito privado sob o argumento de que a estrutura pública estaria esgotada, isto é, seria insuficiente para comportar a quantidade da população. Esses mecanismos neoliberais acabam sendo efetivados nas diversas políticas sociais, incluindo as políticas que, constitucionalmente, compõem a Seguridade Social (Assistência Social, Previdência Social e Saúde).

Os impactos regressivos da contrarreforma do Estado no Sistema Único de Saúde

A implementação do SUS no cenário brasileiro, gestada a partir da década de 1990, deu-se em meio a uma conjuntura marcada pela ofensiva neoliberal que se instalava no país, afetando fortemente a área da saúde. Como afirma Sousa:

Com a reforma sanitária e a aprovação da Constituição Federal de 1988, a universalidade ganha duas dimensões: uma ampla, que é legal, de garantia de saúde para todas as pessoas sem distinção; e uma restrita, que é a real, a qual se reflete na negação desse direito, seja por falta de vagas no atendimento em função da crescente demanda, seja pela falta de estrutura, de recursos e de profissionais habilitados e que se veem obrigados a recorrer ao mercado, contribuindo com a ampliação do setor privado. (2014, p. 228).

Destarte, esse processo de contrarreforma de cunho neoliberal tensiona a efetivação do SUS desde o processo inicial de sua implementação. É importante destacar que o neoliberalismo no Brasil foi inaugurado na gestão presidencial de Fernando Collor de Mello, ocorrendo de maneira mais sistemática a partir de meados dos anos 1990, período no qual foi fortemente incorporado pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, que encampou o Plano Diretor da Reforma do Estado (1995), implantado pelo então Ministério da Administração Federal e de Reforma do Estado (Mare).

Nesse sentido, Bravo (2009) enfatiza a coexistência de dois projetos de saúde e o embate entre eles, ao longo dos anos 1980 e 1990: o da reforma sanitária e o privatista. Tais projetos continuam em disputa. Porém, a partir dos anos 2000, emerge também um projeto de “Reforma Sanitária Flexibilizada” ou do “SUS possível”.

Esse projeto do *SUS possível* é pautado por arranjos institucionais, mecanismos gerenciais e responsabilização dos profissionais para a adequação da política de saúde às exigências de uma política de rebaixamento da proposta inicial do Projeto da Reforma Sanitária, mesmo que isso envolva concessões que contrariam os interesses dos trabalhadores e o pleno

usufruto do direito à saúde. Este projeto se consolida nos governos petistas. (BRAVO, 2013, apud BRAVO, PELAEZ, PINHEIRO, 2018, p. 10).

Esse projeto trata os problemas do SUS de forma restrita ao âmbito administrativo/gerencial e de gestão. Trata-se de promover a flexibilização dos princípios propostos na reforma sanitária, justificando as parcerias público-privadas, proporcionando condições favoráveis ao usufruto do fundo público pela lógica privada, estando, por conseguinte, conectado com o projeto privatista (SOARES, 2014). Então, as medidas dissonantes com a perspectiva da reforma sanitária mantêm traços de continuidade nos governos de Lula da Silva e de Dilma Rousseff.

Na contemporaneidade, os processos de privatização ocorrem por meio de uma modernização, ou seja, de uma nova roupagem, a começar pelas novas modalidades de gestão articuladas como: Organizações Sociais (OSs), Organizações da Sociedade Civil de Interesses Públicos (Oscips), Fundações Estatais de Direito Privado (FEDPS) e a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (Ebserh) e também outras parcerias do setor privado que promovem o alargamento da lógica mercadológica, a qual se contrapõe às concepções, aos princípios e às diretrizes do SUS. (BRAVO; CORREIA, 2012).

Os processos de privatização na esfera pública estão crescendo desenfreadamente no cenário brasileiro. Segundo Correia (2000, p. 43):

O caráter complementar do setor privado em relação à rede pública não prejudicou em nenhum sentido os interesses privados em jogo na política de saúde: atualmente, cerca de 70% dos serviços de saúde prestados pelo Estado são produzidos pelo setor privado. Este último fica responsável pela assistência médica individual (consultas e procedimentos médicos de maior complexidade tecnológica e mais caros), rentáveis e lucrativos, e o setor público, pelas ações de saúde coletiva (vacinação em massa, controle de moléstias transmissíveis etc.).

Dessa maneira, constatamos os múltiplos interesses mercantis do grande capital para a acumulação e a obtenção do lucro, no tocante à abertura, ao alargamento do segmento privado e, principalmente,

ao apoderamento de recursos que deveriam ser encaminhados para o investimento da esfera pública, uma vez que estes acabam sendo alocados para a esfera privada, corroborando, assim, com o desmonte e a desestruturação do Sistema Único de Saúde.

Vale salientar que esse processo de desmonte do SUS vem ocorrendo, de forma aprofundada, a partir do governo Michel Temer, que assumiu a Presidência após o *impeachment* de Dilma viabilizado mediante golpe jurídico-parlamentar perpetrado em 2016.

Face à crise crônica de superacumulação do capital e a recessão econômica que se agudiza entre 2015-2016, o que vislumbramos no período pós-golpe é a celeridade do ajuste fiscal, acompanhado de uma bruta deterioração das condições de vida e trabalho. O recuo civilizatório observado – expresso nos índices alarmantes de desemprego, o retorno do Brasil ao mapa da fome e uma crise sanitária – sinaliza para a ruptura com o “pacto social” inscrito na Constituição de 1988. Em detrimento dos direitos sociais e qualquer concessão aos “de baixo” aplica-se um programa de devastação social, justificável numa tônica conservadora e de intensa criminalização da pobreza. (SOUZA; SOARES, 2019, p. 13).

Para ilustrar os retrocessos ocorridos, podemos citar a primeira proposta do mandato interino de Temer na Presidência do Brasil, conhecido pelo documento “Uma Ponte para o Futuro”, da Fundação Ulisses Guimarães (2015), ligada ao Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Esse documento contempla um conjunto de reformas estruturais no contexto brasileiro, que diminui os gastos com as políticas públicas, sob o pretexto de solucionar a crise fiscal e o pagamento da dívida pública para o equilíbrio do orçamento público.

De acordo com os dados sistematizados pela Auditoria Cidadã da Dívida, em 2018, o Orçamento Geral da União previa a soma de 3,527 trilhões de reais, sendo que o executado (pago) totalizou 2,621 trilhões, dos quais 40,66% foram destinados aos juros e amortizações da dívida, correspondendo a R\$ 1,065 trilhão; ao passo que 3,26% foi destinado à Assistência Social; 24,48% à Previdência Social e 4,09% à Saúde. A destinação deste montante

para pagamento de juros e amortizações da dívida é viabilizada pelo mecanismo da Desvinculação da Receita da União (DRU) e evidencia a prioridade do governo brasileiro no que tange às políticas macroeconômica em detrimento das políticas sociais e outras áreas de prestação de serviços públicos à população.

Ademais, percebemos as contradições na política de saúde em relação à gestão administrativa, pois parcela importante dos recursos públicos é alocada para a rede privada, a qual fornece serviços, instalações e equipamentos utilizados principalmente no âmbito da média e da alta complexidade, contribuindo para o fortalecimento da mercantilização da saúde, como também para a persistência do modelo hospitalocêntrico e curativo. Assim sendo, vem ocorrendo a desvinculação do público para ser injetado nos grandes nichos do mercado financeiro, com o incremento das novas gestões da iniciativa privada, a qual acaba monitorando as ações públicas, com o intuito de intensificar o modelo privatista e desconfigurar o direito à saúde pública, universal, igualitária e participativa, conquistado pela classe trabalhadora, estabelecido pela Constituição Cidadã de 1988 e normatizado em seguida pelas Leis 8.080/1990 e 8.142/1990.

Como podemos observar, o discurso da austeridade está relacionado aos processos de cortes no âmbito da esfera pública e expressa a ofensiva neoliberal de enxugar os gastos públicos nas políticas sociais e priorizar os serviços e as ações da iniciativa privada, sob a alegação de ser condição necessária para a manutenção do equilíbrio das contas públicas. A Emenda Constitucional (EC) 55, aprovada pelo Senado, em 13/12/2016, é um dos produtos da política de austeridade encampada no período mais recente.

Esse ajuste fiscal impõe o congelamento dos gastos públicos por 20 anos, em relação às despesas primárias, como Saúde, Assistência Social, Previdência Social, Educação, dentre outras, o que acarretará aumento do desemprego, criminalização da pobreza e sucateamento nas respectivas políticas sociais, refletindo-se rigorosamente entre as populações mais vulneráveis desse país e corroborando com o alargamento das desigualdades socioeconômicas (FRANCO, 2018). Ao discutirem o financiamento do SUS, os participantes da 16ª Confe-

rência Nacional de Saúde, ocorrida em Brasília no período de 4 a 7 de agosto de 2019, expressaram posicionamento contrário a esta medida de austeridade. A este respeito, Guimarães (2019, p. 24) explicita:

O objetivo final, em todos os casos, é revogar a medida que, segundo cálculos da comissão de financiamento do Conselho Nacional de Saúde, fez o SUS perder R\$ 12,3 bilhões em valores atuais entre 2016 e 2019, sendo R\$ 4,4 bilhões apenas este ano. As propostas aprovadas nos municípios, estados e referendadas na etapa nacional, mostram um desejo de mudança em todo o modelo de financiamento do SUS, reivindicando, principalmente, a ampliação da participação da União. Mas refletem também a clareza de que, num sistema subfinanciado desde a origem, a EC 95 pode funcionar como uma pá de cal.

Outrossim, a continuidade deste processo de contrarreforma do Estado vem sendo avidamente encampada durante o mandato presidencial de Jair Bolsonaro. No período inicial deste governo, podemos acompanhar seu discurso conservador, o favoritismo na realização de “reformas” estruturais do Estado, o que amplia o espaço para a privatização, focalização e precarização no que corresponde a diminuição de recursos orçamentários nas políticas sociais. Neste primeiro semestre de sua gestão, além do anúncio de cortes nos recursos da educação que ameaçam inclusive a pesquisa científica, fundamental na área da saúde, foram adotadas diretrizes registradas em nota técnica nº 11/2019, emitida pela Coordenação-Geral de Saúde Mental, Álcool e Outras Drogas, do Ministério da Saúde, as quais representam um regresso na reforma psiquiátrica, enfatizando o modelo assistencial centrado na internação e fortalecimento das comunidades terapêuticas. Além disso, podemos mencionar medidas que ameaçam a saúde, tais como a autorização do uso de agrotóxicos e o decreto que amplia a possibilidade da posse de armas de fogo e seu deslocamento. De acordo com a Associação Brasileira de Saúde Coletiva (Abrasco), essa última medida poderá ocasionar o aumento da violência, bem como atingir o estado de saúde (físico e mental), principalmente da população que convive diariamente com as disparidades socioeconômicas.

A Saúde constitui um dos campos de maior investimento tecnológico do mundo, o que acaba abrindo inúmeras possibilidades para o mercado privado no que concerne à abertura das grandes indústrias ou empresas de medicamentos, equipamentos de saúde, redes de hospitais ou clínicas particulares, farmácias, planos privados de saúde, ocorrendo também as novas modalidades de gestão, associadas às parcerias das empresas públicas de caráter privado com o processo de privatização (SOARES, 2014). Nesse sentido, a saúde se tornou uma das políticas sociais mais ambicionadas pelo capitalismo financeiro atualmente, constituindo um espaço lucrativo para movimentar o processo de acumulação e aquisição do lucro internacional.

De acordo com Sousa (2014), os organismos internacionais, tais como Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), alegam que o sistema de saúde (universal) não “comporta a totalidade da população”, pois acaba sobrecarregando economicamente a esfera estatal, propondo, assim, a expansão da austeridade em diminuição do público.

Na análise de Behring (2003), a contrarreforma serve para justificar os verdadeiros ajustamentos no escopo da máquina pública, no que se refere aos cortes nos gastos públicos em nome da estabilidade econômica do país, resultando, assim, no sucateamento do âmbito público para o favorecimento da iniciativa privada.

Mesmo submetido a esses ataques impulsionados pela ofensiva burguesa sobre o fundo público, o SUS persiste e tem desenvolvido experiências exitosas em áreas como transplantes, HIV/AIDS, imunização e combate ao câncer. Contudo, apesar dos avanços, a desigualdade do acesso persiste como um problema recorrente no SUS. A rede de serviços (públicos e privados) de saúde se ampliou, de maneira que o total de estabelecimentos que compõem a rede assistencial passou de 21.532, em 1981, para 129.544, em 2017, (VIACAVA et al., 2018). Porém, particularmente no tocante ao SUS, esta expansão esteve permeada, destacadamente, por grande ampliação do setor privado, notadamente no âmbito da média à alta complexidade e se deu de forma insuficiente, pois tais serviços não são capazes de atender à totalidade das demandas de saúde dos usuários, sobretudo em uma

conjuntura na qual as necessidades de saúde se tornam mais complexas, com a ampliação da violência, dos acidentes de trânsito, dos casos de dependência química, dos problemas psíquicos, inclusive alimentados pelo modelo de sociedade vigente, em que proliferam a desigualdade social, a competitividade, o individualismo, as exigências e precariedades do mundo do trabalho, entre tantas outras situações que influenciam o processo saúde-adoecimento humano.

Portanto, o SUS permanece em construção e permeado por tensões impostas pelos que apostam na mercantilização da saúde. Fica evidente, por conseguinte, que a minimização da atuação estatal na área social atende aos interesses do capital, pois, na medida em que são implementadas políticas sociais básicas e precárias, eleva-se a busca das pessoas pelo atendimento de suas necessidades via mercado. Nesse sentido, essa é uma das formas pelas quais o Estado tem exercido sua funcionalidade por meio da reprodução do capitalismo, favorecendo o crescimento e a maximização do capital.

Considerações finais

O SUS estrutura-se na contracorrente da trajetória da política de saúde brasileira, historicamente perpassada por uma lógica fragmentada, curativa, hospitalocêntrica e fortemente cooptada pelos interesses privados. No processo de construção do SUS, importa destacar a relevância das lutas sociais, particularmente o movimento de reforma sanitária, ao impulsionarem a politização e o amplo debate que influenciou na construção de uma redefinição na arquitetura dos direitos no país.

Contudo, o processo de efetivação do SUS é tensionado pela implementação do receituário neoliberal, que traz impactos na política de saúde no tocante à intensificação do processo de mercantilização, precarização, focalização no acesso aos serviços e também no que se refere a condições precárias de trabalho.

Portanto, a efetivação do SUS se dá na contracorrente dos ideários e práticas intrínsecas ao projeto societário ora hegemônico e a conquista dos direitos representa algo a ser continuamente construído por meio das lutas sociais. Ainda que a realidade na qual esta-

mos inseridos, nos marcos da sociedade capitalista, cerceie a plena efetivação dos direitos sociais, a luta pela ampliação de tais direitos é fundamental para possibilitar melhores condições de vida para os trabalhadores, embora isto não suprima nem mesmo minimize a necessidade de contraposição ao próprio capitalismo, no horizonte da sua superação. Nessa perspectiva, a defesa do Sistema Único de Saúde, pautada nos princípios da reforma sanitária, é fundamental nestes tempos de recrudescimento das forças comprometidas com a perpetuação do capital.

Referências

ABRASCO. Associação Brasileira de Saúde Coletiva. **Nota contra o Decreto 9.685, que flexibiliza a posse de armas de fogo e munições no Brasil.** Rio de Janeiro, 21 de janeiro de 2019. Disponível em: <<https://www.abrasco.org.br/site/wp-content/uploads/2019/01/Nota-abrasco-contras-armas-1.pdf>>. Acesso em: 27/06/19.

ALBUQUERQUE, Guilherme Souza Cavalcanti de; SILVA, Marcelo José de Souza e. Sobre a saúde, os determinantes da saúde e a determinação social da saúde. **Saúde em Debate**, v. 38, n. 103, p. 953-965, out.-dez./2014.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTIL, Pablo. (Org.). **Pós-neoliberalismo: as políticas iniciais e o Estado democrático.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, p. 09-23, 1995.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?:** ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 5. ed. São Paulo: Cortez; Campinas, SP: Unicamp, 1998.

AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA. **O rombo das contas públicas está no sistema da dívida, e não na Previdência Social.** Disponível em: <<https://auditoriacidadada.org.br/wp-content/uploads/2019/02/Folheto-2019-O-ROMBO-DAS-CONTAS-PU%CC%81BLICAS.pdf>>. Acesso em: 06/11/2019.

BEHRING, Elaine Rossetti. Contrarreforma do Estado, seguridade Social e o lugar da filantropia. **Serviço Social e Sociedade**, n. 73, 2003, p.101-117.

BOITO JUNIOR, Armando. Estado, política e classes sociais: ensaios teóricos e históricos. São Paulo: Unesp, 2007.

BRASIL. **Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990.** Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, da organização e funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18080.htm>. Acesso em: 10/06/2019.

BRASIL. **Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) e sobre as transferências intergovernamentais e de recursos financeiros na área da saúde e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8142.htm>. Acesso em: 10/06/2019.

BRASIL. **Proposta de Emenda Constituição, nº 55, de 2016. PEC do Teto dos Gastos Públicos**. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/127337>>. Acesso em: 10/11/2018.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Nota Técnica n. 11/2019**, de 04 de fevereiro de 2019. Esclarecimentos sobre as mudanças na Política Nacional de Saúde Mental e nas Diretrizes da Política Nacional sobre Drogas. Disponível em: <<http://pbpd.org.br/wp-content/uploads/2019/02/0656ad6e.pbf>>. Acesso em: 06/11/2019.

BRAVO, Maria Inês. Política de saúde no Brasil. In: Mota, Ana Elizabete et al. **Serviço Social e Saúde: formação e trabalho profissional**. 4. ed. São Paulo: Cortez, p. 88-110, 2009.

BRAVO, Maria Inês Souza; CORREIA, Maria Valéria Costa. Desafios do controle social na atualidade. **Serviço Social e Sociedade**, n. 109, p. 126-150, jan-mar./2012.

BRAVO, Maria Inês Souza; PELAEZ, Elaine Junger; PINHEIRO, Wladimir Nunes. As contrarreformas na política de saúde do governo Temer. **Argumentum**, v. 10, n. 1, p. 9-23, jan.-abr./2018.

CORREIA, Maria Valéria Costa. **Que controle social?** Os conselhos de saúde como instrumento [online]. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2000.

FRANCO, Julia Helena. Austeridade mata: cortes nos investimentos ameaçam saúde dos brasileiros e sobrevivência do SUS. **Radis**, n. 185, p. 02-35, fev./2018.

FUNDAÇÃO ULISSES GUIMARÃES. Uma ponte para o futuro. (out. 2015). Disponível em: <<https://www.fundacaoulysses.org.br/wp-content/uploads/2016/11/UMA-PONTE-PARA-O-FUTURO.pdf>>. Acesso em: 10/11/2018.

GUIMARÃES, Cátia. **Oitava em dobro?** Conferências de saúde no túnel do tempo. Poli: saúde, educação, trabalho. Ano XII, nº 66. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2019. Disponível em: <<http://www.epsjv.fiocruz.br/sites/default/files/poli66.pdf>>. Acesso em: 6/11/2019.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia política: uma introdução crítica**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2007, p. 211-239. (Biblioteca básica de serviço social; v. 1).

SILVA, Sheyla Suely de Souza; ALMEIDA, Larissa Martins; ANDRADE, Sayonara Santos. Neoliberalismos e contrarreformas das políticas sociais. In: SILVA, Alessandra Ximenes; NÓBREGA, Mônica Barros; MATIAS, Thaísa Simplício Carneiro. (Orgs.). **Contrarreforma, intelectuais e Serviço Social: as inflexões na política de saúde**. Campina Grande: EDUEPB, 2017, p. 53-73.

SOARES, Raquel Cavalcante. Contrarreforma na política de saúde e prática profissional do Serviço Social nos anos 2000. In: MOTA, Ana Elizabete; AMARAL, Angela (Orgs.). **Serviço Social brasileiro nos anos 2000: cenários, pelepas e desafios**. Recife: UFPE, dados, 2014, p. 201-223.

SOUSA, Aione Maria da Costa. Universalidade da saúde no Brasil e as contradições da sua negação como direito de todos. **Katálysis**, v. 17, n. 2, p. 227-234, jul-dez./2014.

SOUZA, Giselle Souza; SOARES, Morena Gomes Marques. Contrarreformas e recuo civilizatório: um breve balanço do governo Temer. **Ser Social**, v. 21, n. 44, jan.-jun./2019.

VIACAVA, Francisco et al. SUS: oferta, acesso e utilização de serviços de saúde nos últimos 30 anos. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 23, n° 6. 2018. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-81232018000601751&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 6/11/2019.

SER Social

DESIGUALDADE, MUNDIALIZAÇÃO
E POLÍTICAS SOCIAIS CONTEMPORÂNEAS

Brasília, v. 22, n. 47, julho a dezembro de 2020

Saúde do trabalhador em tempos de insegurança social

Worker's health in times of social insecurity
Salud del trabajador en tiempos de inseguridad social

Ariana Celis Alcantara¹

Resumo: A presente pesquisa bibliográfica, de referencial teórico histórico-crítico, tem como objetivo refletir sobre os principais desafios postos para o campo da saúde do trabalhador na contemporaneidade, bem como as possibilidades de enfrentamento ao modo de produzir adoecimento do capitalismo. Podemos aferir que a saúde do trabalhador não se limita ao ambiente físico da empresa, mas perpassa questões da segurança social e dos determinantes sociais em saúde e que o trabalho se configura como categoria central nas relações sociais. Assim, não é possível entender o processo saúde-doença na saúde do trabalhador sem vinculá-lo ao processo de exploração do trabalho no modo de produção capitalista, ou seja, o debate da saúde do trabalhador é indissociável do capitalismo. Nessa perspectiva,

1 Assistente Social, mestra em Serviço Social (PUCSP), mestra em Ciências da Saúde (USP), doutoranda em Serviço Social (PUCSP), professora contratada da Faculdade de Saúde Pública da USP no Departamento de Política, Gestão e Saúde. Assistente Social da Divisão de Saúde Ocupacional da USP. E-mail: arianacl@usp.br.

concluimos que somente a organização coletiva dos trabalhadores, na luta por uma sociedade emancipada, será capaz de frear a ânsia do capital e, assim, construir a saúde do trabalhador, de fato, sendo a seguridade social ponto nevrálgico que deve ser inegociável pela classe trabalhadora.

Palavras-chave: saúde do trabalhador; SUS; SESMT; determinantes sociais do trabalho.

Abstract: This bibliographical research, with historical-critical theoretical reference, aims to reflect on the main challenges posed to the field of workers' health in contemporary times, as well as the possibilities of confronting the way of producing illness of capitalism. We can verify that workers' health is not limited to the physical environment of the company but permeates issues of social security and social determinants in health and that work is a central category in social relations. Thus, it is not possible to understand the health-disease process in workers' health without linking it to the process of exploitation of labor in the capitalist mode of production, that is, the debate of worker health is inseparable from capitalism. From this perspective, we conclude that only the collective organization of workers, in the struggle for an emancipated society, will be able to curb the craving for capital and, thus, build the health of the worker in fact, with social security being a key point that must be non-negotiable by the working class.

Keywords: health of the worker; SUS; SESMT; social determinants of work.

Resumen: Esta investigación bibliográfica, con referencia teórica histórico-crítica, tiene como objetivo reflexionar sobre los principales desafíos planteados al campo de la salud de los trabajadores en los tiempos contemporáneos, así como las posibilidades de enfrentar la forma de producir enfermedades del capitalismo. Podemos verificar que la salud de los trabajadores no se limita al entorno físico de la empresa, sino que impregna los problemas de seguridad social y los determinantes sociales en la salud y que el trabajo es una categoría central en las relaciones sociales. Por lo tanto, no es posible comprender el proceso salud-enfermedad en la salud de los trabajadores sin vincularlo con el proceso de explotación del trabajo en el modo de producción capitalista, es decir, el debate sobre la salud de los trabajadores es inseparable del capitalismo. Desde esta perspectiva, llegamos a la conclusión de que solo la organización colectiva de trabajadores, en la lucha por una sociedad emancipada, podrá frenar el ansia de capital y, de este modo, construir la salud del trabajador, de hecho, siendo la seguridade social un punto clave que no debe ser negociable por la clase trabajadora.

Palabras clave: salud del trabajador; SUS; SESMT; determinantes sociales del trabajo.

Introdução

Vivemos na sociedade do trabalho, uma sociedade em que pessoas perdem suas vidas buscando ganhá-las. Entretanto, o trabalho não se limita ao seu conceito econômico ou simplesmente à ocupação/tarefa. Ele ultrapassa essas definições simplórias, uma vez que se configura como categoria central nas relações sociais, tanto nas relações entre os homens e a natureza como entre os homens e outros homens.

Para Marx (2013), o trabalho é, antes de tudo, um processo entre o homem e a natureza no qual o homem, por sua própria ação, medeia, regula e controla seu metabolismo com a natureza, sendo um processo inerente e somente realizado pelo homem. No processo de trabalho, o homem opera uma transformação do objeto do trabalho, segundo uma finalidade concebida desde o início. Para tanto, é necessário, além dos membros físicos, seu intelecto, que se expressa por sua atenção durante o curso da atividade, independentemente de qual seja.

O trabalho não só modifica a natureza como o próprio homem é modificado através do trabalho. A realização do trabalho constitui a objetivação primária do homem que o efetua, caracterizando-o como sujeito social. Quanto mais se desenvolve o ser social, tanto mais diversificadas são as suas objetivações.

Antunes (2009) esclarece que no novo ser social que emerge, a consciência humana deixa de ser epifenômeno biológico e se constitui um momento ativo e essencial da vida cotidiana. E a busca de uma vida cheia de sentido, dotada de autenticidade, encontra no trabalho o lócus primeiro de realização.

O trabalho, portanto, pode ser um agente da emancipação humana, uma forma de realização, voltado para as necessidades humanas, mas também pode provocar alienação e sofrimento, a depender da forma como se dá o processo de trabalho e do momento econômico em questão.

Dessa forma, não é possível entender o processo saúde-doença na saúde do trabalhador sem vinculá-lo ao processo de exploração do

trabalho no modo de produção capitalista, ou seja, o debate da saúde do trabalhador é indissociável do capitalismo. O trabalho é constitutivo do ser social, todavia, a extração de mais-valia e da alma do trabalhador tem efeitos deletérios sob sua saúde tanto física como mental.

Ao longo dessa pesquisa bibliográfica buscamos refletir sobre os principais desafios postos para o campo da saúde do trabalhador na contemporaneidade, bem como as possibilidades de enfrentamento ao modo de produzir adoecimento do capitalismo. Para trilhar esse caminho, apresentamos, no primeiro item, algumas considerações sobre a relação capital x trabalho; em seguida, discorremos sobre a saúde do trabalhador em tempos de contrarreformas para então chegar às ações do capital para tentar assegurar seus lucros. Por fim, tecemos algumas considerações e indicamos caminhos e possibilidades de resistência.

A relação capital x trabalho

As condições de trabalho nunca foram favoráveis para o trabalhador no modo de produção capitalista, em nenhuma de suas fases. Segundo Marx (2013), o que diferencia as épocas econômicas não é “o que” é produzido, mas “como”, “com que meios de trabalho”. Estes não apenas fornecem uma medida do grau de desenvolvimento da força de trabalho, mas também indicam as condições sociais nas quais se trabalha.

O jovem Engels em *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra*, escrito em 1845, retrata as consequências sociais da industrialização, bem como as suas implicações políticas para os trabalhadores. Ele analisou as condições insalubres a que eram submetidos homens, mulheres e até mesmo crianças, as extensas jornadas de trabalho (de 14 a 18 horas diárias), a péssima remuneração, o adoecimento e as mortes precoces. Os trabalhadores daquele período ou se submetiam à exploração ao máximo do trabalho ou lhes restava a oferta do Estado, sob forma da Nova Lei dos Pobres (1834), tão extenuante quanto.

Nos moldes malthusianos, a Nova Lei dos Pobres retirou todos os auxílios financeiros e alimentícios e passou a oferecer apenas

acolhida em casas de trabalho, que eram verdadeiras prisões. O trabalho nas casas de trabalho era obrigatório para todos que pediam auxílio e era análogo à escravidão, porém tornou-se a tal ponto tão insuportável que o trabalhador, por muito relutante que estivesse, preferia aceitar o primeiro emprego que o capitalista lhe oferecesse. (ENGELS, 2013).

Engels, apesar de jovem, conseguiu retratar os horrores do capitalismo industrial e o desenvolvimento do movimento operário em sua obra. Apesar também de seu otimismo em relação à revolução, que, mais tarde, considerou equivocado, Engels deu os primeiros passos para pensar, de forma mais crítica e aprofundada, o modo de produção e reprodução da vida social no sistema capitalista.

É no marco desses estudos que Engels, mesmo que ainda no interior do comunismo filosófico, descobre a importância do capital, para a compreensão da vida social, das condições em que se opera a produção da vida material da sociedade – donde a relevância que a revolução industrial adquiriu na sua apreciação da sociedade inglesa. Mais: no seu pensamento desse período já se encontra, embrionariamente, uma determinação que só posteriormente Marx alcançaria, incorporando-a plenamente na sua análise da dinâmica capitalista – trata-se da tese segundo a qual o “caso clássico” da Inglaterra antecipa o que sucederá nos outros países. (NETTO, 2013, p. 25).

Mais tarde, Marx teorizou, em *O capital*, sobre o modo de produção capitalista e o processo de alienação da classe trabalhadora. Os trabalhadores não se reconhecem no produto de seu trabalho, não detêm os meios de produção e produzem trabalho excedente não pago.

Marx (apud LOURENÇO, 2016) também discorreu sobre a situação dos trabalhadores, citando como exemplo os das indústrias de cerâmica que sofriam sistematicamente de doenças respiratórias. No entanto, Lourenço (2016, p. 31) frisa que Marx não limita os adoecimentos a uma única ocupação ou a um único processo de trabalho, mas refere que “todas as profissões situadas sob o jugo do capital estão sujeitas à estafa ou à exaustão do trabalho, em decorrência da extensa jornada de trabalho”.

Uma vez que o processo de produção capitalista é um processo que absorve trabalho não pago, ocorrem pesadas investidas do capital no aumento da jornada dos trabalhadores e na cooptação de seu tempo livre. Para o capitalismo, “o tempo para o desenvolvimento intelectual, para o cumprimento de funções sociais, para relações sociais, para o livre jogo das forças vitais e físicas e intelectuais, mesmo o tempo livre do domingo, é pura futilidade!”. (MARX, 2013, p. 337).

O capitalismo ultrapassa os limites morais da jornada de trabalho e também seus limites físicos. Ele usurpa o tempo para o crescimento, o desenvolvimento e a manutenção saudável do corpo. Ele prolonga o tempo de produção do trabalhador, durante certo período, mediante o encurtamento de seu tempo de vida. (MARX, 2013).

O capital não tem “a mínima consideração pela saúde e duração da vida do trabalhador, a menos que seja forçado pela sociedade a ter essa consideração” (MARX, 2013, p. 342). Destarte, a luta de classes na defesa da saúde do trabalhador é imprescindível, conforme Lourenço (2016), em consonância com Marx:

Assim, antes de mais nada, a saúde do trabalhador só pode ser entendida a partir de um conjunto de medidas que colocam limites à ânsia do capital por mais trabalho e que envolvem a proteção e regulação do trabalho e a proteção social, portanto, somente pode ser garantida por meio da luta de classes, ou seja, apenas a força coletiva dos trabalhadores e trabalhadoras pode propulsionar os movimentos necessários para o reconhecimento dos danos no trabalho, para a luta pela preservação da vida e da saúde e pelas mudanças sociais de cariz emancipatório. (LOURENÇO, 2016, p. 28).

As políticas de saúde do trabalhador vivem um paradoxo, nos últimos anos, pois têm se constituído em uma política contra-hegemônica, expressando ações de resistência ao predomínio da lógica desenvolvimentista e financeira, ou seja, retratam a disputa entre os sujeitos políticos envolvidos na concepção da política e assinalam o aprofundamento de relações entre o capital e o trabalho e as disputas interministeriais. (CFESS, 2014; COSTA et. al., 2013).

Saúde do trabalhador em tempos de contrarreformas

As contrarreformas de cunho neoliberal colocam em risco as conquistas sociais acumuladas ao longo dos anos e sem esses direitos a saúde do trabalhador fica comprometida, uma vez que esta ultrapassa o ambiente físico de trabalho, pois comunga com a seguridade social e com aspectos maiores da produção e reprodução da vida social. Assim, sem a concepção de seguridade social não é concebível a saúde do trabalhador.

A saúde do trabalhador se situa no cenário político-institucional na perspectiva do direito à Saúde, conquista no Sistema Único de Saúde (SUS), transcendendo o marco dos direitos previdenciários e trabalhistas, ampliando o conceito e o objeto da saúde do trabalhador, isto é, o processo saúde e doença dos grupos humanos, visando “resgatar o real *ethos* do trabalho: libertário e emancipador”. (DIESAT, 2017, p. 3).

Nesse campo historicamente de disputas na relação capital x trabalho e no terreno das políticas sociais, exige-se do Estado o compromisso de atender às reivindicações da classe trabalhadora. Apesar de o Estado atuar, em essência, como comitê executor dos assuntos de interesse da burguesia (MARX, 2014), as conquistas e direitos sociais obtidos ao longo da história, em geral, decorreram como desdobramento de tensionamentos sociais entre as classes.

A saúde do trabalhador, como direito da população e dever do Estado foi consagrado na Constituição Federal de 1988 e se tornou competência do SUS por meio da Lei Orgânica da Saúde (LOS) de 1990, sendo conquista das lutas de classe, no período de redemocratização do país. (DIESAT, 2017).

O art. 200 da CF 88 estabelece que compete ao SUS executar as ações de vigilância sanitária e epidemiológica, bem como as de saúde do trabalhador, e colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho.

A LOS entende por saúde do trabalhador um conjunto de atividades que se destina, através das ações de vigilância epide-

miológica e vigilância sanitária, à promoção e proteção da saúde dos trabalhadores, assim como visa à recuperação e reabilitação da saúde dos trabalhadores submetidos aos riscos e agravos advindos das condições de trabalho.

Em complemento à LOS, em 1998 foi instituída a Instrução Normativa de Vigilância em Saúde do Trabalhador no SUS, ampliando o olhar e compreendendo como uma atuação contínua e sistemática, ao longo do tempo, no sentido de detectar, conhecer, pesquisar e analisar os fatores determinantes e condicionantes dos agravos à saúde relacionados aos processos e ambientes de trabalho, em seus aspectos tecnológico, social, organizacional e epidemiológico, com a finalidade de planejar, executar e avaliar intervenções sobre esses aspectos, de forma a eliminá-los ou controlá-los.

Como forma de materializar as premissas constantes nas políticas, se constituiu a Rede Nacional de Atenção Integral à Saúde do Trabalhador (Renast), com o objetivo de integrar as ações de saúde do trabalhador em todos os níveis e pontos de atenção da rede de saúde.

A Renast ganha força com a promulgação da Política Nacional do Trabalhador e da Trabalhadora (PNSTT) e com a emergência dos Centros de Referência em Saúde do Trabalhador (Cerest). Os Cerests atuam nas frentes de vigilância, promoção e proteção da saúde e educação continuada, sendo uma das principais estratégias para implantação das ações de saúde do trabalhador no SUS, atuando ainda como autoridade sanitária.

Apesar dos avanços institucionais, os componentes para que a saúde do trabalhador se consolide como uma ação efetiva do SUS vem passando por dificuldades e limites. O princípio da atenção integral que permeia a concepção de saúde deve ser transversalizado pela saúde do trabalhador, pois se constata que ainda não foi incorporada nas práticas de saúde pública a categoria trabalho, enquanto determinante do processo saúde-doença. (DIESAT, 2017).

Frisa-se que todo esse processo de instituição de políticas de saúde do trabalhador se dá em um contexto de avanço da ofensiva

neoliberal e com o ideário de privatização, austeridade e ajuste fiscal, sucateando as políticas públicas.

As dificuldades para implementação das ações em saúde do trabalhador nos Cerest, em diversas localidades do país, e as subnotificações também são situações preocupantes. A Pesquisa Nacional de Saúde, realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), estimou que ocorreram 4 milhões e 948 mil acidentes de trabalho, em 2013, número sete vezes maior que os dados oficiais da Previdência Social naquele período. (DIESAT, 2017).

De acordo com o último anuário estatístico, ao menos 2.096 trabalhadores morreram em acidentes de trabalho no Brasil, em 2017, ou seja, em média, um trabalhador morto a cada quatro horas (BRASIL, 2019). Nos dados estatísticos do ano conseqüente, deve constar o maior “acidente de trabalho” ocorrido na história do país: 246 pessoas morreram e 24 continuam desaparecidas em um rompimento de barragem de rejeitos de minério da empresa Vale, na cidade de Brumadinho, em Minas Gerais. (MINAS GERAIS, 2019).

Estas e tantas outras mortes poderiam ser evitadas se as Normas Regulamentadoras do Trabalho (NRs) fossem observadas e cumpridas. As atuais 37 NRs disciplinam procedimentos de segurança e prevenção à saúde nos principais ramos da atividade econômica: operação de máquinas e equipamentos, construção civil, trabalhadores da saúde, atividades portuárias, trabalho rural, frigoríficos, plataformas de petróleo, dentre outras. Também regem procedimentos administrativos fundamentais, como embargo de obras e interdição de máquinas ou de atividades que ofereçam risco grave e iminente à integridade dos trabalhadores. (Manifesto em Defesa das NRs, 2019).

Contudo, com a justificativa que “há custos absurdos em função de uma normatização absolutamente bizantina, anacrônica e hostil”, o governo Bolsonaro pretende reduzir em 90% as NRs (Pupo; Krüger, 2019). A simplificação das NRs, especialmente a NR 12, que trata sobre máquinas e equipamentos, tem sido um pleito antigo dos grandes empresários, pois estes concebem as NRs como um grande entrave para aumento dos seus lucros. A sociedade tem manifestado preocupação com essas flexibilizações que coloca-

rão, ainda mais em risco, a saúde e segurança dos trabalhadores em um país que já ocupa o 4º lugar no *ranking* mundial de acidentes de trabalho (FIOCRUZ, 2019). Nesse sentido, entidades de defesa dos trabalhadores buscam dialogar com um governo que não reconhece a legitimidade das comissões tripartite.

As comissões tripartites, introduzidas na década de 90, são comissões compostas por representantes dos trabalhadores, empresários e governo, que visam gerar consensos nas revisões e organizações de normativas. Ainda que seja mais lento, o processo acaba por ser mais efetivo. Contudo, a gestão de Bolsonaro tem desconsiderado essa comissão e as mudanças são impostas, sem tempo hábil para discussão, atendendo o pleito de uma parte dos empregadores para reduzir a efetividade das NRs. (SAKAMOTO, 2019).

Associada à ameaça de redução das NRs, temos ainda a contrarreforma trabalhista, a terceirização, a tentativa de contrarreforma da previdência, a tentativa de privatização do SUS, a desvinculação de receitas da União (DRU), a tentativa de desindexação dos benefícios previdenciários, dentre outros ataques e tentativas de apropriação do fundo público que afetam diretamente a saúde do trabalhador. É importante destacar que a tendência de queda da taxa de lucro nas economias capitalistas tem forçado o capital a diversificar suas estratégias e aprofundar a austeridade. (vide EC 95).

A crise do capital impulsiona o capitalismo a dar uma resposta programática para recuperar suas taxas de lucro. Marx, no livro III de *O capital*, aborda a tendência decrescente das taxas médias de lucro, uma vez que, ao investir mais em aquisição de capital constante (máquinas e equipamentos), expande-se a produtividade do trabalho, contudo, reduzem-se as taxas médias de lucros. Dessa forma, a crise faz parte da lógica do movimento do capital. Se há mais emprego de tecnologia e menos de trabalho, a tendência é o barateamento do produto, influenciando nos lucros.

A resposta a esse processo tem consequências diretas para os trabalhadores, uma vez que é necessário aumentar a taxa de exploração, por meio de extensão da jornada de trabalho, diminuição dos

salários, precarização das condições de trabalho, reorganização das linhas de produção, entre outras medidas. (MENDES, 2016).

Assim, cabe a indagação: como podem se institucionalizar ações no campo Saúde do Trabalhador que se situam no enfrentamento das contradições capital-trabalho se a política real, que conjuga interesses do Estado e do capital, pauta-se pelos princípios do neoliberalismo, conforme assinala Laurell (1995). (COSTA et. al., 2013).

Torna-se inviável fortalecer ações em Saúde do Trabalhador quando o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) financia empresas que adoecem e matam, como a TKCSA (ThyssenKrupp Companhia Siderúrgica do Atlântico, empresa investigada por causar danos ao ambiente e à saúde da população do Rio de Janeiro) e a Eternit (processada em R\$ 1 bi por expor trabalhadores/as ao amianto) (CFESS, 2014). Nesse sentido, temos o Estado, além de financiador, como sócio e parceiro estratégico do capital privado.

Saúde do trabalhador ou saúde da empresa?

A saúde do trabalhador deveria ser formulada e executada exclusivamente pelo SUS, todavia, temos ainda os Serviços Especializados em Engenharia de Segurança e Medicina do Trabalho (Sesmt), criado pela CLT, como aparato de controle da força de trabalho para atender a produção e gerenciado pelos próprios empregadores. O art. 162 da CLT discorre que as empresas, de acordo com normas a serem expedidas pelo Ministério do Trabalho, estarão obrigadas a manter serviços especializados em segurança e em medicina do trabalho.

O Sesmt foi criado sob a égide da política do regime militar enquanto ação governamental de disciplinamento do trabalhador, delegando às empresas a tutela da saúde dos trabalhadores. “Tal política visa a aumentar a produtividade e a saúde tem caráter de razão instrumental para a produção. Essa é a base da atuação do Estado, através do setor trabalho”. (LACAZ, 2007, p. 790).

A depender da quantidade de empregados e da natureza das atividades, os Sesmts possuem, em seu quadro, os seguintes profissionais: médico do trabalho, enfermeiro do trabalho, técnico de enfermagem

do trabalho, engenheiro de segurança do trabalho e técnico de segurança do trabalho. Todos contratados e pagos pela empresa.

Uma das atribuições do Sesmt é a seleção de trabalhadores no momento de admissão e após, nas avaliações periódicas. Todavia, essas funcionam como forma de exclusão daqueles que apresentarem algum tipo de patologia e como forma de isenção da empresa nos casos de doenças desenvolvidas pelo e no trabalho. Infelizmente estes serviços, que deveriam atuar em favor da saúde e segurança do trabalhador, ainda carregam ranços históricos, permanecendo na abordagem clássica da medicina do trabalho. É importante distinguir e não generalizar a medicina do trabalho, a saúde ocupacional e a saúde do trabalhador.

De acordo com Dias e Mendes (1991), a medicina do trabalho, que surgiu na Inglaterra com a Revolução Industrial, no século XIX, conta com os serviços centrados nos médicos de confiança do empresário e que defendem a empresa. A abordagem clássica da medicina do trabalho baseia-se na análise da ocorrência a partir do ato inseguro, por isso, no caso de acidentes ou doenças relacionadas ao trabalho, há ênfase no comportamento do trabalhador, com apontamentos para a culpa e ignorância deste, bem como a ideia de fatalidade ou má sorte. O relevo não é para o conhecimento dos trabalhadores, mas para o saber médico, o qual, geralmente, mantém uma relação verticalizada com o trabalhador. Esse modelo se difundiu entre diversos países e a preocupação por prover serviço médico aos trabalhadores passou a fazer parte do cenário internacional, chegando a ser recomendação da OIT.

Com o avanço da industrialização, as doenças decorrentes das condições de trabalho passaram a ser mais frequentes, trazendo questionamentos por parte dos trabalhadores e desnudando a incapacidade da medicina do trabalho de atuar nas doenças decorrentes do processo de produção. Assim, a atuação deixou de ser direcionada ao trabalhador e passou a ser voltada para o ambiente, dando início à saúde ocupacional.

A saúde ocupacional substituiu, de forma ineficiente, a medicina do trabalho e continuou com os traços positivistas de sua antecessora.

Não conseguiu avançar na proposta de interdisciplinaridade, com atuação, no máximo, multidisciplinar com justaposição de ações, e também não avançou no debate de saúde pública, ficando restrita ao âmbito do trabalho. A realidade é parcialmente modificada, geralmente, apenas no sentido de conter a propagação dos males que podem afetar a saúde daqueles que estão inseridos em determinados ambientes de trabalho e realizam-se algumas ações incipientes de prevenção dentro da ideia de causalidade.

Dessa maneira, torna-se necessário superar o viés da medicina do trabalho e da saúde ocupacional, dando lugar para a Saúde do Trabalhador, a fim de enfrentar a problemática saúde-trabalho como um todo, conjugando-se fatores econômicos, culturais e individuais, para que se possa produzir um resultado, que é a saúde como um todo.

Para Vilela et al. (2015), o olhar conservador da medicina ocupacional acaba por dificultar o enfrentamento dos aspectos organizacionais prejudiciais ao trabalhador, bem como limita o alcance das intervenções. Em pesquisas desenvolvidas pelo autor são evidenciadas as práticas de gestão violenta, administrações associadas ao estabelecimento de metas de produção crescentes e abusivas nos moldes da patologia organizacional, bem como do autoritarismo nas relações de trabalho.

As formas de gestão violenta têm se apresentado como ameaças tácitas ou explícitas de demissão, terror psicológico instituído, atitudes de assédio moral de natureza organizacional por parte da hierarquia e cobranças de tarefas para as quais os trabalhadores são obrigados, a contragosto, a fazer ou estão impedidos de executar no contexto real de trabalho. Soma-se a essas formas o modo de dispensa do trabalhador, quando este não mais produz o esperado em virtude de adoecimento pelo trabalho e/ou acidente de trabalho. (VILELA et al., 2015).

As gestões violentas constituem um processo de violência psicológica extremada contra o trabalhador, causando-lhe uma série de danos psicossociais. Quanto mais tempo perdura esta situação mais a estrutura psíquica do trabalhador tende a ser afetada, diminuindo seu

desempenho no trabalho e, em muitas situações, impossibilitando-o para funções laborativas.

O assédio moral é uma das espécies de violência cotidiana a que estão submetidos muitos dos trabalhadores não só do Brasil, mas de todo o mundo. Para Barreto (2000), o assédio moral é configurado como a exposição a situações humilhantes e constrangedoras, de forma repetitiva e prolongada, que provoca a desestabilização da relação da vítima com o ambiente de trabalho, o que leva o trabalhador a sair do emprego.

A depressão, o transtorno do estresse pós-traumático e a ansiedade generalizada são as doenças psiquiátricas mais frequentemente diagnosticadas em trabalhadores que sofreram assédio moral, segundo a Organização Mundial de Saúde (OMS). (FREIRE, 2008).

A devida associação entre violência institucional e saúde mental do trabalhador ainda não está plenamente clara, nas instâncias previdenciárias e jurídicas. Urge, além disso, a necessidade de ser debatida e combatida nas empresas. Já houve avanços, mas ainda há um caminho a percorrer.

Para Seligmann-Silva (2011), a escalada da incidência de uma série de agravos à saúde dos trabalhadores é notada ao longo da reestruturação produtiva e encontra-se intimamente ligada à precarização social e do trabalho que acompanha tal reestruturação. A saúde sofre os impactos decorrentes da desregulamentação e da flexibilização do trabalho, principalmente a saúde mental do trabalhador.

O trabalho humano tornou-se, cada vez mais, um trabalho predominantemente mental. Porém, o cansaço mental do trabalho intelectual intensificado e a exaustão emocional foram igualmente ignorados nas reestruturações. Esse menosprezo tem ocorrido tanto na indústria quanto nos demais setores, e de modo preocupante na prestação de serviços. (SELIGMANN-SILVA, 2011, p. 472).

Nesse sentido, é importante pensar nos modos de suportes sociais e afetivos na proteção à saúde mental que são disponibilizados para os trabalhadores. Para a autora, há uma inter-relação entre o trabalho

e os processos saúde/doença cuja dinâmica se inscreve de modo mais vigoroso nos fenômenos mentais, mesmo quando sua natureza seja eminentemente social.

Quando há adoecimento em decorrência do trabalho em que os sintomas são físicos, geralmente é mais fácil fazer a ligação com o trabalho, porém, o grande imbróglio acontece quando é preciso estabelecer a relação entre trabalho e transtornos mentais. As empresas tentam negar ao máximo a relação do adoecimento com o trabalho, uma vez que há impactos financeiros para a empresa na ocorrência de acidentes ou doenças relacionadas ao trabalho.

Os trabalhadores que se afastam de suas atividades laborais têm os primeiros 15 dias custeados pela empresa, o que significa dias pagos, mas não trabalhados, ou seja, “prejuízo” para a empresa.

Os afastamentos acima de 15 dias, de natureza acidentária, obrigam o recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), no período de afastamento do trabalhador, e incidem no Fator Acidentário de Prevenção (FAP), vigente desde 2009, e calculado com base na quantidade de Comunicação de Acidente de Trabalho (CAT) emitida pela empresa, bem como no número de trabalhadores com afastamento superior a 15 dias por acidente de trabalho. O cálculo também leva em consideração a relação entre o benefício recebido e a gravidade do acidente. São benefícios relacionados a acidentes do trabalho: auxílio-doença acidentário, aposentadoria por invalidez acidentária, pensão por morte acidentária e auxílio-acidente. (BRASIL, 2007).

O FAP, apesar de impacto exíguo, é um importante instrumento das políticas públicas relativas à saúde e segurança no trabalho e permite a flexibilização da tributação coletiva dos Riscos Ambientais do Trabalho (RAT) – redução ou majoração das alíquotas RAT de 1%, 2% ou 3% segundo o desempenho de cada empresa no interior da respectiva subclasse da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE). Ou seja, pela metodologia do FAP, as empresas que registrarem maior número de acidentes ou doenças ocupacionais pagam mais. Por outro lado, o FAP aumenta a bonificação das empresas que registram menor acidentalidade. No caso de nenhum

evento de acidente de trabalho, a empresa paga a metade da alíquota do Seguro de Acidente de Trabalho (SAT). (BRASIL, 2007).

Lacaz (2012) propõe como alternativa à taxação do FAP uma taxação variável das empresas mediante a criação de uma tarifação relacionada ao grau de risco acidentário de seus ambientes e processos de trabalho, nos moldes da Lei acidentária nº 5.316 de 1967, cuja tarifação era mais significativa, fazendo com que o investimento continuado, por parte das empresas, em medidas de prevenção de acidentes e doenças do trabalho fosse acompanhado de uma diminuição do nível da tarifa por elas pago, como estímulo à adoção de tais medidas. O autor salienta esse tipo de taxação como uma ingerência na lógica capitalista, sendo que o mesmo acontece com a proposta de taxação do faturamento e do lucro.

Como uma das estratégias para manter o trabalhador nas suas funções, as empresas têm usado a Participação em Lucros e Resultados (PLR), pois o trabalhador afastado não faz jus a essa bonificação se não houver acordo coletivo dizendo o contrário. Contudo Lacaz (2012) alerta que a PLR não passa de uma verdadeira armadilha, uma vez que se trata de uma espécie de abono salarial que não é incorporado ao salário efetivo e sobre cujo montante não incide a arrecadação para a Previdência Social e nem do FGTS, tratando-se de uma verdadeira renúncia fiscal.

O art. 120 da Lei 8.213/1991 (Planos e Benefícios da Previdência Social) recomenda à Previdência que amplie as proposituras de ações regressivas contra os empregadores considerados responsáveis por acidentes do trabalho, priorizando acidentes graves e que tenha resultado em morte ou invalidez para o segurado.

Considera-se ação regressiva previdenciária a ação que tenha por objeto o ressarcimento ao INSS de despesas previdenciárias determinadas pela ocorrência de atos ilícitos. Compreende-se por atos ilícitos suscetíveis ao ajuizamento de ação regressivas: o descumprimento de normas de saúde e segurança do trabalho que resultar em acidente de trabalho; o cometimento de crimes de trânsito, na forma do Código de Trânsito Brasileiro; o cometimento de ilícitos penais dolosos que resultarem em lesão corporal, morte ou perturbação funcional.

O valor da causa deverá corresponder ao total das despesas realizadas até o ajuizamento e o correspondente a uma prestação anual, que compreende a 12 parcelas mensais e ao abono anual. (BRASIL, Portaria Conjunta PGF/PFEINSS 6/2013).

Dessa forma, é possível que muitas empresas tenham se negado à abertura de Comunicação de Acidente de Trabalho (CAT), questionem judicialmente os benefícios de natureza acidentária, pedindo a conversão de auxílio-doença acidentário (B91) para auxílio-doença (B31) e busquem ocultar acidentes de trabalhos com o objetivo de se beneficiarem pecuniariamente do FAP.

Ressalta-se, ainda, que os acidentes de trabalho conferem estabilidade ao trabalhador no emprego por um ano e estabilidade é uma palavra que não combina com o modo de produção capitalista.

Considerações finais

Evidenciar a construção social da invisibilidade do processo de saúde-doença e compreendê-la significa tornar possível o desvendamento dos mecanismos sociais que ocultam esse processo e encontrar possibilidades de ação. Isto propicia, na perspectiva de superação do que vem limitando a área da saúde do trabalhador, incorporar os seus avanços e, ao mesmo tempo, possibilitar a construção crítica do conhecimento frente ao já instituído. (MENDES; WUNSCH, 2011).

É preciso fortalecer os vínculos entre os trabalhadores e as organizações que o amparam, tais como sindicatos, conselhos profissionais, movimentos de direitos humanos, para, coletivamente, levantarem-se pautas e proporem-se soluções quanto às problemáticas vivenciadas atualmente pelos trabalhadores em situação de adoecimento no e/ou pelo trabalho.

Redigolo (2013), em sua pesquisa Trabalho, identidade e reabilitação profissional no contexto do serviço público do município de Piracicaba/SP, constata a necessidade de intervenções profissionais que propiciem momentos de escuta do trabalhador, para que consigam se fortalecer como sujeitos políticos, entendendo melhor sua posição como trabalhador e suas possibilidades dentro do processo.

Para Lacaz (2007), à medida que as classes trabalhadoras constituem-se em novo sujeito político e social, conforme sugere o campo Saúde do trabalhador, ele incorpora a ideia de trabalhador que se reconhece como agente de mudanças, com saberes e vivências sobre seu trabalho, compartilhadas coletivamente e, como ator histórico, pode intervir e transformar a realidade de trabalho, participando do controle da nocividade, da definição consensual de prioridades de intervenção e da elaboração de estratégias transformadoras.

Diante das contrarreformas trabalhista e previdenciária, sob o pretexto de facilitar a vida dos empresários e reanimar a economia, pretendem "flexibilizar" a proteção que o Estado estende aos trabalhadores brasileiros, sendo mister a união de todos os trabalhadores para barrar esses retrocessos.

É necessário que fique claro que, no capitalismo, o trabalho é alienado e a força de trabalho é a mercadoria primeira para o capital. A luta por uma sociedade emancipada, de desalienação do trabalho só é possível com o fim do capitalismo, fim da exploração do trabalho, fim das classes, uma sociedade de auto-organização dos indivíduos sociais.

Por fim, acreditamos que a seguridade social se torna ponto nevrálgico que deve ser inegociável pela classe trabalhadora na perspectiva da saúde do trabalhador e que somente a organização coletiva dos trabalhadores será capaz de frear a política de "saúde das empresas" e, assim, construir a saúde do trabalhador de fato.

Referências

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2009.

BARRETO, Margarida Maria Silveira. **Violência, saúde, trabalho**: uma jornada de humilhações. São Paulo: EDVC, 2000.

BRASIL. **Anuário Estatístico de Acidentes do Trabalho**: AEAT 2017. Ministério da Fazenda ... [et al.]. V. 1 (2009). Brasília: MF, 2017.

BRASIL. **Decreto nº 6.042, de 12 de fevereiro de 2007**. Altera o Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto n. 3.048, de 6 de maio de 1999, disciplina a aplicação, acompanhamento e avaliação do Fator Acidentário de Prevenção (FAP) e do Nexo Técnico Epidemiológico, e dá outras providências.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 95, de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências.

BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências.

BRASIL. **Portaria Conjunta Procuradoria Geral Federal/Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS nº 6 de 18/01/2013**. Diário Oficial da União de 01 de fevereiro de 2013.

CFESS. Conselho Federal de Serviço Social. CFESS Manifesta. CONFERÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE DO TRABALHADOR E TRABALHADORA, 4. Gestão Tecendo na luta a manhã desejada. Brasília (DF), 2014. Disponível em: <<http://www.cfess.org.br/arquivos/2014cfessmanifesta-saudetrabalhador-site.pdf>>. Acesso em: 07/2017.

COSTA, Danilo et al. Saúde do trabalhador no SUS: desafios para uma política pública. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, v. 38, n. 127, p. 11-30, 2013.

DIAS, Elizabeth Costa; MENDES, Rene. Da medicina do trabalho à saúde do trabalhador. **Revista de Saúde Pública**, v. 25, n. 5, p. 341-349, 1991.

DIESAT. Departamento Intersindical de Estudos e Pesquisas de Saúde e dos Ambientes de Trabalho. Saúde do Trabalhador em Xeque! Trabalho e Saúde. **Revista do DIESAT**, n. 42, 2017.

ENGELS, Friedrich. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. Tradução: B. A. Schumann. São Paulo: Boitempo, 2013.

FIOCRUZ. Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio. **A ponta do iceberg**. Por Maíra Mathias. 17 de janeiro de 2019. Disponível em: <<http://www.cesteh.ensp.fiocruz.br/noticias/brasil-e-um-dos-paises-com-maior-numero-de-mortes-e-acidentes-de-trabalho-no-mundo-sera-o>>. Acesso em: 30/06/2019.

FREIRE, Paula Ariane. Assédio moral e saúde mental do trabalhador. **Trabalho Educação e Saúde**, 2008, v. 6, n. 2, p. 367-380. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1981-77462008000200009>>. Acesso em: 07/2017.

LACAZ, Francisco Antonio de Castro. O campo Saúde do Trabalhador: resgatando conhecimentos e práticas sobre as relações trabalho-saúde. **Caderno Saúde Pública**, v. 23, n. 4, p. 757-766, 2007.

LACAZ, Francisco Antonio de Castro. Seguridade Social e Saúde do Trabalhador: uma reflexão necessária. SEMINÁRIO DE SAÚDE DO TRABALHADOR, VIII (em continuidade ao VII Seminário de Saúde do Trabalhador de Franca) e SEMINÁRIO O TRABALHO EM DEBATE, VI. UNESP/USP/STICF/CNTI/UFSC, 25 a 27/09/2012.

LAURELL, Ana Cristina; NORIEGA, Mariano. **Processo de produção e saúde: trabalho e desgaste operário**. São Paulo: Hucitec. 1989.

LOURENÇO, Edvânia Angela de Souza. Saúde do trabalhador e da trabalhadora no capitalismo contemporâneo. In: LOURENÇO, Edvânia Angela de Souza. (Org.). **Saúde do trabalhador e da trabalhadora e serviço social: estudos da relação trabalho e saúde no capitalismo contemporâneo**. Campinas: Papel Social, 2016. p. 27-48.

MANIFESTO EM DEFESA DAS NRS. Associação Nacional de Medicina do Trabalho. Instituto Trabalho Digno. Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho. Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho. [et. al.]. Disponível em: <<https://www.anamt.org.br/portal/2019/06/03/manifesto-em-defesa-das-nr-de-saude-e-seguranca-no-trabalho/>>. Acesso em: 30/06/2019.

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política**. Livro I: o processo de produção do capital. Tradução: Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto Comunista**. São Paulo: Boitempo, 2014.

MENDES, Áquilas. Os impasses dos direitos sociais trabalhistas e do financiamento da seguridade social e da saúde brasileira no capitalismo contemporâneo em crise. In: SOUZA, H. S.; MENDES, A. (Orgs.). **Trabalho e saúde no capitalismo contemporâneo: enfermagem em foco**. Rio de Janeiro: DOC Content, 2016. p. 15-42.

MENDES, Jussara Maria Rosa; WUNSCH, Dolores Sanches. Serviço Social e a Saúde do Trabalhador: uma dispersa demanda. **Serviço Social e Sociedade**, n. 107, p. 461-481, 2011.

MINAS GERAIS. Defesa Civil de Minas Gerais. **Informações: Desastre Barragem de rejeitos de Brumadinho**. Atualizado em 06/06/2019. Disponível em: <http://www.defesacivil.mg.gov.br/index.php/component/gmg/page/678-Inf_Brumadinho_0506>. Acesso em: 30/06/2019.

NETTO, José Paulo. Apresentação. In: ENGELS, Friedrich. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. Tradução: B. A. Schumann. São Paulo: Boitempo, 2013. p. 9-35.

REDIGOLO, Daniela. **Trabalho, identidade e reabilitação profissional no contexto do serviço público do município de Piracicaba/SP**. Dissertação (Mestrado). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2013.

ROSA, Lucia Cristina dos Santos; MONTE, Maria Iamara Soares. Dez anos de implantação do Centro de Referência de Saúde do Trabalhador de Teresina e os desafios para a implantação da política de saúde do trabalhador no Estado do Piauí. In: LOURENÇO, E. A. S. (Org.). **Saúde do trabalhador e da trabalhadora e serviço social: estudo da relação trabalho e saúde no capitalismo contemporâneo**. Campinas/SP: Papel Social, 2016. p. 265-82.

SAKAMOTO, Leonardo. **Governo quer reduzir proteção a trabalhador em país com acidente a cada 49s**. 24 de junho de 2019. Disponível em: <<https://blogdosakamoto.blogosfera.uol.com.br/2019/06/24/governo-quer-reduzir-protacao-a-trabalhador-em-pais-com-acidente-a-cada-49s/>>. Acesso em: 30/06/2019.

SELIGMANN-SILVA, Edith. **Trabalho e desgaste mental**: o direito de ser dono de si mesmo. São Paulo: Cortez, 2011.

PUPO, Fábio; KRÜGER, Ana. **Bolsonaro anuncia redução de 90% de normas de segurança no trabalho**. 13 de maio de 2019. Disponível em: <<https://www.valor.com.br/politica/6251967/bolsonaro-anuncia-reducao-de-90-de-normas-de-seguranca-no-trabalho>>. Acesso em: 30/06/2019.

VILELA, Rodolfo A. Gouveia et al. Gestão violenta e patologia organizacional: reflexões para uma intervenção articulada entre academia, serviços e movimento sindical. **Ciências do Trabalho**, v. 4, p. 27-45, 2015.

SER Social

DESIGUALDADE, MUNDIALIZAÇÃO
E POLÍTICAS SOCIAIS CONTEMPORÂNEAS

Brasília, v. 22, n. 47, julho a dezembro de 2020

BPC para o idoso: percepções dos beneficiários sobre a proteção social

**BPC for the elderly: what the beneficiaries think
about the social protection**

Letícia Cristina Fonseca da Conceição¹

Resumo: O Brasil tem experimentado um acelerado processo de envelhecimento populacional nas últimas décadas, o que coloca importantes desafios para o sistema de proteção social. Em 1988, a Constituição Federal instituiu um benefício monetário, não contributivo, no valor de um salário mínimo dirigido a idosos e pessoas com deficiências que se encontram abaixo da linha de pobreza, o BPC (Benefício de Prestação Continuada). Este artigo buscou conhecer a percepção de beneficiários idosos sobre tal benefício. Para tanto, contou com uma pesquisa exploratória, embasada no método histórico-dialético e realizada em um município da região metropolitana do Rio de Janeiro, por meio de entrevistas com idosos acompanhados, em um Centro de Referência em Assistência Social

1 Assistente Social, bacharel em Serviço Social pela Universidade Federal Fluminense, assistente social na Associação Beneficente Reviver Help. E-mail: leticiacrist18@hotmail.com.

(Cras). Os resultados apontaram aspectos relacionados ao perfil dos idosos entrevistados e suas percepções sobre os procedimentos por eles adotados para acessar o benefício, a utilização do recurso monetário e a noção de direito social desses cidadãos.

Palavras-chaves: envelhecimento populacional; proteção social; Benefício de Prestação Continuada.

Abstract: Brazil has experienced an accelerated process of population aging in recent decades, which poses important challenges for the social protection system. In 1988 the Federal Constitution instituted a non-contributory monetary benefit in the amount of a minimum wage for the elderly and people with disabilities below the poverty line, the Continuous Cash Benefit (BPC). This article sought to know the perception of elderly beneficiaries about this benefit. To this end, it had an exploratory research, based on the historical-dialectical method and carried out in a city in the metropolitan region of Rio de Janeiro, through interviews with seniors accompanied at a Reference Center on Social Assistance (CRAS). The results pointed aspects related to the profile of the interviewed elderly and their perceptions about the procedures adopted by them to access the benefit, the use of the monetary resource and the notion of social right of these citizens.

Keywords: population aging; social protection; Benefício de Prestação Continuada.

Introdução

A implantação do Benefício de Prestação Continuada (BPC) trouxe inflexões significativas ao sistema brasileiro de proteção social. Primeiro mínimo social assegurado constitucionalmente, o BPC se pauta em uma nova concepção de cidadania, vinculada à noção de seguridade social, instituindo, de forma até então inédita, uma provisão monetária não contributiva a deficientes e idosos pobres no país. Desse modo, provoca rupturas tanto no legado de ações emergenciais e pontuais que caracterizaram as intervenções públicas para esses segmentos sociais, quanto na exigência de vinculação trabalhista para acesso ao benefício.

Ao longo de sua trajetória, o BPC tem passado por diversas alterações em seu formato institucional, ora ampliando o escopo da proteção social, ora limitando seu acesso. Mais do que resultante de processos estritamente atuariais, essas alterações são fruto de acirra-

das disputas entre projetos societários distintos, levadas a cabo em contextos sociais específicos, em cada momento histórico. A definição do corte de renda familiar per capita de até $\frac{1}{4}$ do salário mínimo como um dos critérios centrais de acesso ao benefício, inscrita na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), de 1993, implicou em forte focalização do enunciado constitucional de assegurar um salário mínimo mensal aos idosos e pessoas com deficiência que “compro- vem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família” (BRASIL, 1988, art. 203, inciso V). Afinal, os meios de prover a própria manutenção foram limitados na legislação infraconstitucional exclusivamente ao critério de renda e esta restrita a um corte excessivamente baixo.

Já a redução do limite de idade para o idoso requerer o benefício, de 70 para 67 anos de idade e posteriormente para 65 anos e a adoção da Classificação Internacional de Funcionalidade (CIF), em substituição à Classificação Internacional de Doenças (CID), com introdução da Avaliação Social para fins de concessão do benefício aos deficientes, podem ser considerados como aspectos que possibilitaram a ampliação do acesso ao BPC.

Assim, em meio a várias disputas, o BPC foi se consolidando ao longo de sua existência como importante mecanismo de provisão social a idosos e deficientes pobres no Brasil. Diversos estudos têm apontado seus efeitos positivos na diminuição da extrema pobreza entre os idosos e sua importância na garantia de renda para muitas famílias em situação de miserabilidade. (MEDEIROS; BRITO; SOARES. 2007).

Mudanças recentes nos trâmites de acesso ao BPC têm alterado o formato do benefício, com impactos ainda incertos na provisão de proteção social a esses segmentos populacionais. Nesse sentido, este artigo buscou conhecer a percepção dos beneficiários idosos a respeito do BPC, particularmente no que tange à perspectiva de proteção social. O artigo é fruto de uma pesquisa realizada junto a idosos atendidos em um equipamento público da chamada Proteção Social Básica (PSB), da política de assistência social em um município da região metropolitana do Rio de Janeiro. O estudo examinou

três dimensões principais: a) os mecanismos de acesso ao benefício utilizado pelos idosos; b) a utilização e significado do BPC para os idosos beneficiários; e c) a percepção do BPC como direito social.

O artigo está dividido em três partes, além desta introdução e das considerações finais. Inicialmente, discutirá a questão do envelhecimento populacional e suas repercussões para a proteção social. A seguir, apresenta algumas considerações sobre os procedimentos metodológicos adotados no estudo que deu origem a este artigo. Por fim, apresenta os principais achados do estudo, discutidos à luz da literatura recente sobre o tema.

Apontamentos sobre o envelhecimento populacional no Brasil

O século XX testemunhou importantes alterações na estrutura etária da população mundial. De acordo com Kalache et al. (1987), o envelhecimento populacional consiste em um fenômeno relativamente novo, no qual mesmo os países mais ricos ainda estão em processo de adaptação. Ao final do século, o processo de envelhecimento já não era uma conquista reservada apenas a uma pequena parcela da população e o que, no passado, era privilégio de alguns poucos, passou, recentemente, a ser experimentado por um número crescente de pessoas em todo o mundo. Todavia, como reconhecem os autores, as sociedades têm experimentado este processo de forma distinta, sendo possível identificar trajetórias diferentes nos países de capitalismo avançado e nos países de capitalismo periférico e dependente como o Brasil.

De acordo com esses autores, os países desenvolvidos iniciaram o processo de transição demográfica de forma lenta e gradual, associado a mudanças econômicas e sociais importantes. De fato, a combinação entre industrialização, urbanização e avanço do conhecimento médico e tecnológico contribuiu enormemente para a melhoria da qualidade de vida e aumento na expectativa de vida da população desses países.

Parece ser consensual a afirmativa de que a população brasileira está envelhecendo. De acordo com a Tábua de Mortalidade do Brasil,

projetada para o ano de 2013, a esperança de vida ao nascer do brasileiro em 2015 era de 74,4 anos, valor esse que tem crescido de forma acelerada desde os anos 1960 (IBGE, 2013). Embora o envelhecimento populacional seja um fenômeno verificado mundialmente (CAMARANO, 2006), no Brasil esse fenômeno tem se dado a passos largos. De acordo com o IBGE (2010), em 1940, a população idosa não ultrapassava os 2,5% da população brasileira, enquanto os jovens com menos de 15 anos de idade representavam 42%. Já no Censo de 2010, a população idosa correspondia a quase 11% do total de habitantes no país, enquanto os jovens tiveram sua participação reduzida para 24%, e esse processo tem repercutido no sistema de proteção social do país.

De acordo com Camarano (2006), os idosos de hoje viveram a sua vida ativa em um período marcado pelo crescimento econômico e por empregos estáveis e formais, e estão, atualmente, usufruindo dos ganhos estabelecidos na Constituição de 1988 no que tange à ampliação da cobertura dos benefícios da seguridade social. Por outro lado, ao longo desse mesmo período, a economia brasileira experimentou um aumento de suas desigualdades sociais e o enfrentamento da pobreza passou a preponderar na agenda social.

Ferreira (2009) discute que a focalização aparece nesse contexto para concretizar o modelo residual de proteção social defendido pelo neoliberalismo. O enfoque de políticas ou programas sociais pressupõe a individualização do atendimento; a seleção programática de situações-limites prioritárias e a identificação rigorosa dos possíveis destinatários; e a disponibilização limitada de recursos.

Partindo dessa lógica, a focalização da assistência social representa o rebaixamento da política para meramente instrumento de pesquisa, e sua subordinação às regras mercantis, que não visam à satisfação de necessidades sociais e nem a concretização de direitos, mas à satisfação de preferências no âmbito do consumo privado.

É fundamental destacar as dificuldades de alcançar, de fato, os excepcionalmente pobres e excluídos. Como expõem Medeiros, Brito e Soares (2007), nas fases iniciais de um programa, quando os níveis de cobertura são ainda reduzidos, é relativamente simples

manter as transferências focalizadas em famílias que se encontrem acima dos limites de elegibilidade. À medida que a cobertura cresce e os pobres são atendidos, porém, torna-se cada vez mais difícil evitar que famílias logo acima dos limites de elegibilidade sejam incluídas. Todavia, a inclusão dessas famílias deve ser entendida como um problema secundário, pois a intensidade desse tipo de desvio é reduzida, tendo como problema principal, na verdade, a exclusão de beneficiários potenciais devido à inclusão de famílias muito acima da linha de corte.

Neste ponto, é válido discutir que a proteção social não está sendo executada de um modo que exista de fato uma cobertura para os idosos mais pobres e suas famílias. Embora os estudos sobre o BPC evidenciem uma queda na pobreza para esse segmento específico, não é o bastante. Apesar de o benefício tirar essa população da vulnerabilidade, o valor do BPC, de um salário mínimo, não é suficiente para viver com dignidade, pois o idoso e sua família dependem de uma quantidade superior a esse valor para as despesas da saúde, para a alimentação balanceada, por exemplo. O que nos faz pensar novamente sobre o exercício da proteção. Por isto, é necessário considerar que há relevância em se debruçar sobre este tema, pois os idosos precisam ter mais espaço para o devido reconhecimento do que é seu por direito.

Aspectos metodológicos

Este artigo tem como objetivo geral analisar as percepções dos idosos beneficiários sobre o BPC, buscando conhecer possíveis repercussões na proteção social à velhice. A partir da experiência dos usuários dos Cras de um município da região metropolitana do Rio de Janeiro, a pesquisa assumiu um caráter exploratório a fim de compreender como anda a percepção e participação da população idosa no campo dos direitos sociais.

A pesquisa foi eminentemente qualitativa, buscando a compreensão das percepções dos idosos por meio das suas experiências. A adequação desse tipo de pesquisa aos objetivos do estudo se deve à interação do pesquisador ao fenômeno investigado, possibi-

litando uma observação mais apurada cuidadosamente da realidade social nas suas especificidades, extraídas das falas ou convivências dos beneficiários, método essencial para que possa interpretar e/ou compreender a totalidade do objeto a ser estudado. Segundo Minayo (2016, p. 20), a pesquisa qualitativa é aquela que se baseia em questões extremamente particulares em um ambiente interpretado a partir da realidade vivenciada e compartilhada entre os indivíduos.

Além de pesquisa bibliográfica e levantamento documental, o estudo contou com a realização de um trabalho de campo junto a idosos beneficiários acompanhados em um Cras de um município da região metropolitana do Rio de Janeiro. Esse equipamento público é o responsável, no âmbito da assistência social, por acompanhar os idosos beneficiários. Foram incluídos no estudo idosos que recebem o BPC. As entrevistas seguiram um roteiro semiestruturado e foram realizadas no próprio Cras, no momento em que os idosos aguardavam atendimento. Sobre a entrevista, é fundamental destacar aqui a linguagem oral como elemento crucial para a captação de dados. E também tendo a direção voltada para obter informações sobre a expectativa e a repercussão a respeito do BPC e suas transformações para os usuários. A perspectiva é que a entrevista constitua um momento singular, de encontro entre sujeitos, no qual se faz presente o embate democrático e saudável de ideias, trajetórias e singularidades. Se de fato vivida, e não apenas cumprida, poderá ser capaz de se transformar em um acentuado momento de proliferação de análises, reflexões e experiências de vida, do qual tanto entrevistado quanto entrevistador saíram transformados pelo intercâmbio, pelos embates e interfaces ocorridos. (MEDINA, 2004).

Realizadas, em dezembro de 2017, foram totalizadas dez entrevistas. O material empírico coletado foi analisado com base na metodologia de análise do discurso, por meio de quatro eixos centrais, a saber: a) o perfil socioeconômico dos entrevistados; b) os mecanismos de acesso ao benefício utilizado pelos idosos; c) a utilização e o significado do BPC para os idosos beneficiários; e d) a percepção do BPC como direito social.

Ainda no que diz respeito ao procedimento de análise, o estudo em questão se pautou na perspectiva dialética na qual os dados apurados foram problematizados dentro do contexto histórico e social, valorizando seus aspectos contraditórios em uma visão da totalidade social.

O Benefício de Prestação Continuada e sua repercussão na vida dos idosos

Acesso ao benefício

No que diz respeito ao acesso do benefício, nenhum dos idosos entrevistados relatou dificuldades para a obtenção do mesmo. A esse respeito, cabe destacar o trabalho do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), órgão responsável pela operacionalização do BPC e cujo papel tem sido fundamental e de grande importância para socializar informações esclarecendo sobre o benefício que esses idosos tinham direito. Todos os entrevistados tinham emprego e já contribuíram para a Previdência Social. Porém, pelo fato de serem trabalhos com vínculos precários, essa contribuição não foi constante ao longo do tempo, impedindo o acesso ao conjunto de direitos previdenciários. Nota-se aqui o quão distorcido é o senso comum que pressupõe que os beneficiários do BPC são constituídos por pessoas que não querem trabalhar e sim viver de benefício do governo.

Sobre o acesso ao benefício, Oliveira (2010) argumenta que a definição de necessitado é relevante no cenário da Assistência Social, visto que a Constituição Federal de 1988, em seu art. 203, menciona esse termo, o necessitado. A definição de necessitado se deu a partir da Lei nº 8.742/93, Lei Orgânica de Assistência Social (Loas), em seu art. 20, parágrafo 3º, que, nestes termos, considera incapaz de prover a manutenção da pessoa portadora de deficiência ou idosa, a família cuja renda mensal per capita seja inferior a $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário mínimo.

A autora ainda menciona que, no que se refere até então à flexibilização das exigências para o acesso ao BPC, quando o Estatuto do Idoso comentou acerca da divulgada prestação devida pela assistência social, foi assegurada uma potencialização na concessão desse

direito ao segmento idoso em virtude de proporcionar que mais de um idoso na mesma família conseguisse ter acesso ao suporte social.

Segundo Oliveira (2010), isso foi exequível, pois, para a transferência do benefício para o segundo idoso na família, não teria em mente o valor pago a título de suporte social do idoso que recebeu primeiro o benefício. Então, ficaria mais acessível o cumprimento do requisito da renda *per capita* familiar inferior a $\frac{1}{4}$ de salário mínimo, dado que o valor do idoso derivado da compreensão do benefício assistencial não iria integrar o cálculo da renda *per capita* familiar.

A autora salienta que, nessa mesma lógica, se existir um idoso na família adquirindo uma aposentadoria por invalidez resultante do Regime Geral de Previdência Social no valor de um salário mínimo, esta quantidade não seria capaz de compor o cálculo da renda *per capita* familiar devido à mesma quantia paga a título de suporte social (BPC).

Sposati (2009) discute que a renda apresentada apenas evidencia a privação pessoal e que as dimensões de condições e qualidade de vida têm a responsabilidade de envolver o espaço de vida por intermédio do mapeamento do imóvel, de forma a esclarecer o conjunto de motivos condicionantes da instabilidade da qualidade de vida.

Segundo Sposati (2009), é de extrema importância se basear em um grupo de elementos que expressem as convicções sociais na existência de uma família e, dessa forma, o que se tem de entendimento de pobreza passará a englobar indicadores de experiência de vulnerabilidade social, risco social e como resultado, expectativas de ingresso no sistema de proteção social. Em outro momento a autora afirma que o exercício de investigar a pobreza, apenas pela renda, desvaloriza a política de assistência social como esfera de trabalho com competências, ativos sociais, atividades socioeducativas e a delimita a emprego de instrumentos de mediação de renda, a fim de defender benefícios em espécie. Na verdade, os programas de computador ainda fazem isto, recusando a relação existencial pelo método virtual.

De acordo com o Boletim BPC 2015, os Cras são equipamentos que realizam a busca ativa dos potenciais usuários. A atuação desse

equipamento é primordial como porta de entrada dos solicitantes do benefício, por intermédio de orientações, reconhecimento de potenciais beneficiários e encaminhamentos. Ademais, é garantida a oferta preferencial de atendimentos socioassistenciais para os beneficiários do BPC e suas famílias, particularmente as que manifestam maior vulnerabilidade e risco social.

Utilização do benefício pelos idosos

Sobre o uso que os idosos fazem do BPC, ou seja, em que ele é aplicado, fica evidente o uso destinado para necessidades básicas, principalmente para alimentação e remédios, além de pagar as contas da residência, como a energia elétrica, água e aluguel. Uma entrevistada relatou que, com o valor do benefício, além de pagar suas contas, paga a mensalidade da escola do neto e ajuda o filho que, no momento, encontra-se desempregado. Evidencia-se aqui uma considerável autonomia em relação à área financeira, no qual podem pagar sua comida, remédios, e não ficar dependendo essencialmente da família, igreja e comunidade. Porém, deixam claro que o valor não é suficiente para uma vida de ótima qualidade. Durante a entrevista, também ficou claro que o benefício de prestação continuada é a única renda da família. E, mesmo quando o idoso mora sozinho, ele ajuda o filho que está desempregado no momento ou até paga escola pra os netos. Apesar de eles terem certa insegurança, de perder o benefício, nota-se a importância que o BPC tem na vida deles.

Masson (2011) argumenta que Pereira (2006) traz ao conhecimento sobre o abastecimento de mínimos que, a todo o momento, responde de forma distanciada, rapidamente os resultados da pobreza extrema, estabelecendo-se, na maioria das vezes, por recursos igualmente inferiores. Além de ressaltar que é fundamental ter uma perspectiva mais ampla acerca das necessidades humanas:

[...] a provisão social prevista na Loas seja compatível com o requerimento das necessidades que lhe dão origem, ela tem que deixar de ser mínima ou menor, para ser básica, essencial, ou pré-condição à gradativa otimização da satisfação dessas necessidades. (PEREIRA, 2006, p. 27, apud MASSON, 2011, p. 96).

A autora discute, em outro momento, que o BPC favorece possuir, minimamente, a alimentação e a moradia. Dito isto, conforme o que os sujeitos da investigação indicam corresponder à necessidade de se nutrir através do BPC foi destacado por 97,4% dos entrevistados; os idosos beneficiários; também preservam, na medida do possível, a saúde com o benefício, bem como o vestuário.

De acordo com a pesquisa de campo, percebe-se que atender a necessidade de alimentar-se por meio do BPC foi destacado por 70% dos entrevistados; além do consumo excessivo de remédios, com 80% dos entrevistados utilizando o benefício para suprir essa necessidade. Os beneficiários também preservam, na medida do possível, a saúde com o benefício, bem como o vestuário.

Segundo Fergutz (2014), para refletir sobre políticas públicas é necessário levar em conta os aspectos políticos, visto que estes estão conectados aos aspectos econômicos da sociedade. Isto é, as políticas sociais manifestam-se como formato de resistência à política neoliberal, assegurando, somente legalmente, direitos aos idosos para que possam usufruir, com satisfação, este ciclo da vida.

Segundo Silva (2017), o BPC se expressa como um direito aos idosos em questão, cuja reprodução necessita de assistência, que vem em diferentes maneiras, sendo a mais significativa a prestada pelo BPC. Através do benefício, os idosos pagam suas despesas básicas, como medicamentos, produtos de higiene, alimentação, vestuário e outras necessidades que surgem no cotidiano deles.

De acordo com a autora, percebe-se que, em épocas de incertezas e reduções dos direitos sociais, as famílias que recebem o BPC se colocam de forma receosa. Comprovando que o benefício, mais que a importância monetária, refere-se à promoção das pessoas e ao acesso aos mais variados direitos, como habitação e saúde.

Significados do BPC para os idosos beneficiários

Segundo Camarano et al. (2004), o grande progresso em políticas aos idosos brasileiros foi estabelecido pela Constituição de 1988, que incorporou o conceito de seguridade social, levando a

rede de proteção social a abandonar a vinculação somente ao cenário estritamente social-trabalhista e assistencialista e passando, então, a conquistar um significado de direito de cidadania. O texto legal criou, como princípios principais, a universalização, a igualdade de benefícios urbanos e rurais, a seletividade na concessão, a irredutibilidade do valor das prestações previdenciárias, a definição do benefício mínimo em um salário mínimo, a equanimidade no custeio e a diversificação da base de financiamento, a descentralização e a atuação da comunidade, de trabalhadores, empregadores e aposentados na gestão (artigo 194 da Constituição).

A autora ainda ressalta que, isto posto, a seguridade social passou a ser conhecida como “um contrato coletivo, integrante do próprio direito de cidadania, onde os benefícios seriam concedidos conforme a necessidade e o custeio seria feito segundo a capacidade de cada um” [ver Oliveira, Beltrão e Guerra (1997)].

No que tange à percepção dos entrevistados acerca do BPC, como direito e como mecanismo de Proteção Social, com os dados obtidos da entrevista é evidente que o serviço que tem maior utilização é a saúde. Apesar de não ser frequente, é o que mais fazem uso, a fim de realizar uma revisão de exames, sendo bem comum na velhice. No entanto, o serviço deixa a desejar, na opinião desse grupo específico, e no que se refere ao atendimento, à marcação de consultas e exames são precários.

Sposati (2009) ressalta que a definição de proteção social presume, acima de tudo, tomar a defesa de determinada coisa, impossibilitar seu extermínio, sua modificação. Nessa lógica, a ideia de proteção envolve um caráter preservacionista – não da precariedade, mas da vitalidade – que presume suporte, proteção, assistência e amparo. Essa definição preservacionista é que impõe assim as percepções de segurança nacional, como de direitos sociais. O conceito de proteção social requer alteração incisiva na composição das atenções, visto que provoca superar a ideia de que se trabalha nos quadros apenas depois de instalados, ou seja, após acontecer uma “desproteção”, demandando, desse modo, que se produzam ações voltadas para a prevenção.

Segundo Sposati (2009), a assistência social possui determinadas funções, como a política de proteção social entre elas a vigilância social, na qual se manifesta a competência de constatar e de monitorar os episódios de instabilidades e fragilidades que sejam capazes de estimular a desproteção, e ainda a episódios de vitimizações e ameaças. Outra função é a defesa de direitos, que se refere a um cuidado com os direitos dos usuários nas atuações dos serviços, na abrangência de direitos socioassistenciais e na formação de ambientes de proteção de direitos mais à frente dos conselhos de administração da política; e a proteção social, que engloba a rede hierarquizada de benefícios e serviços. Duas maneiras adicionais de atenção.

De acordo com Sposati (2009), benefícios consistem em uma transferência que pode ser em espécie ou em dinheiro, afastada da relação trabalhista ou da legislação social do trabalho para responder a casos de vulnerabilidade estabelecidos funcionando como fundamental ou de forma secundária ao rendimento vindo da ocupação da família. Relata ainda que o ingresso aos benefícios no Brasil é sujeito a teste de meios, em grande parte de natureza vexatória, o que em outros países esse comportamento é obsoleto, julgando assim o benefício como de direito a estipulados contextos de vulnerabilidade, sem precisar entrar em uma seleção.

No que diz respeito aos serviços, a autora relata que se constituem um conjunto de ações desempenhadas em um definido ambiente de trabalho que tem a finalidade de atender demandas específicas, produzir intervenções com e para pessoas, e certificar garantias. Os serviços criam espólio e se caracterizam em categorias com base nos bens que respondem a determinadas carências, com esta finalidade os serviços para a expansão desses meios reúnem capacidades técnicas e profissionais especializados.

Além disso, Sposati (2009) discute, no que se refere à proteção social, que seus serviços devem afirmar o ingresso a bens materiais, externo à relação de mercado, quando for preciso à diminuição dos efeitos do risco ou desproteção experimentada; e ter em mente o trabalho socioeducativo, a fim de promover o desenvolvimento de capacidades e conhecimentos das relações vivenciadas.

Miyata et al. (2005) relatam que a forma de lidar com a questão da saúde do idoso, na rede de atenção básica, até o momento não é muito particularizada, salvo por programas que de maneira indireta atendem a questão. Atendimentos voltados para as doenças crônicas não transmissíveis, como a hipertensão arterial e os diabetes mellitus, pensados para as necessidades dos idosos que possuem essas doenças, são exemplos disso (BRASIL, 2002). O Programa de Saúde da Família, no seu âmbito geral de ação, muito menos dispõe de uma orientação especial à saúde do idoso. Ao analisar esta questão como resultado de sua atuação de forma particular, certas equipes do PSF passam por capacitações voltadas para o cuidado do idoso, fazendo valer, deste modo, a assistência domiciliar ao idoso presumida na PNSI. (COSTA NETO, 1999; PROTTI, 2002).

Conforme o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) (2011) discute as ações desenvolvidas para a ampliação da proteção social aos beneficiários do BPC, carregam consigo o propósito de aprimorar e conservar uma rede de proteção social completa a estes beneficiários do BPC. O MDS vem realizando práticas com parcerias por meio de outros ministérios, outros entes federados e a sociedade, a fim de garantir o aumento da qualidade de vida, a atuação e integração dos beneficiários e suas famílias no ambiente social, a exemplo do Programa BPC na Escola e BPC Trabalho, além de outros projetos como o cadastramento dos beneficiários do BPC e suas famílias no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cad. Único) e a ampliação do desconto suposto no emprego da Tarifa Social de Energia Elétrica (TSEE) voltadas para as moradias dos beneficiários do BPC.

BPC como direito de cidadania

A respeito da relação entre BPC e direitos sociais, quando perguntados se tinham algum receio em relação ao BPC 90% afirmaram que seria o de perder o benefício. Pois é com esse dinheiro que eles (sobre)vivem, o que alguns consideram a sua fortuna. Parte-se da ideia de que o idoso que recebe o benefício, muitas vezes, não sabe a diferença entre o BPC e a aposentadoria, no entanto, recebe-o já

há alguns anos. É importante saber a diferença, porque é um direito. Não é um favor, ou uma aposentadoria, é um benefício, uma proteção à vida, por assim dizer. Sobre essa hipótese, quando questionados, o que chamou a atenção foi o fato de que esses idosos têm a noção de que o BPC é um direito, porém alguns não sabem explicar o motivo. Ao mesmo tempo, sabendo que não é aposentadoria, alguns automaticamente respondiam pelo motivo de não ter o 13º salário.

Aqui, vale discutir o fato da socialização de informações, para a sociedade como um todo. Não somente para o grupo que tem critério, mas trabalhar com famílias inteiras, é necessário trabalhar na perspectiva da totalidade, nas áreas da assistência, saúde, habitação entre outros espaços sócio-ocupacionais, e o mais importante é saber socializar em uma linguagem que o idoso realmente entenda, considerando o fato de ter pouco estudo. Uma consequência disto é o fato de não perceberem nenhuma mudança no BPC, desde que o valor caia na conta é o que importa para esses idosos, porém eles têm a noção de que podem ficar sem esse benefício.

É fundamental discutir o fato que a população idosa mais pobre, que não é beneficiária, não tem conhecimento a respeito do BPC. Em outras palavras, não chega até o idoso ou sua família que o mesmo tem este direito devido à falha na socialização de informações. Precisa-se, na verdade, ajudar os idosos a formar uma ideia não só sobre um benefício específico, mas sobre seus direitos, do complexo até o mais básico que for.

Posto isto, percebe-se que o benefício assistencial é fundamental para a vida desses idosos e suas famílias. O que nos leva a analisar que o governo está estudando reduzir os gastos com os programas sociais e excluir famílias inteiras de acesso à cidadania. É desconsiderar toda vulnerabilidade e questões que, como vimos, é responsabilidade do Estado. Não é esmola nem caridade, muito menos favor, é direito. O que nos impulsiona a questionar como a proteção social está sendo executada. A que preço estamos nos submetendo para com a responsabilidade no pertencimento de uma sociedade a que estamos caminhando.

Quando perguntados sobre o que esse benefício significava para eles, a maioria relatou que era uma ajuda. Segundo se pode detectar, a maioria dos beneficiários concebe o benefício como uma ajuda do governo, levando em consideração que essa expressão traz com ela uma representação simbólica no pensamento de tais usuários. Ela foi moldada, no decorrer da formação histórica brasileira por meio da cultura patrimonialista, atravessada pelas relações de favor e patrimonialismo.

Segundo Scortegagna e Oliveira (2012), quando o idoso se percebe como possibilitador de mudanças e que tem plenas condições de atuar buscando seus direitos, o contexto social da velhice se transforma. Compreende-se que os idosos, como coletivo social, são muito mais ameaçadores do que o próprio fenômeno biológico da velhice. Desse modo, os idosos, ao estabelecer sua identidade, ultrapassando os limites do preconceito, começam a estabelecer seu espaço social, buscando seu reconhecimento pelo que já desempenharam no decorrer de sua trajetória de vida e do que têm ainda de desenvolver devido a sua experiência.

Ainda segundo as autoras citadas, atualmente começa a se ter maior destaque, à cultura da velhice, na qual o idoso é percebido dentro do contexto social, tendo seu espaço para reclamar seus direitos, como também auxiliar na formação de uma sociedade mais justa e democrática, com direitos igualitários para todos. Assim, as autoras concluem que a participação social deve ser compreendida como direito de todos os sujeitos, caracterizando-os como cidadãos, independentemente de classe social, raça, gênero ou faixa etária. O direito à prática social deve ser resguardado em todas as conjunturas, para todas as pessoas que compõem a sociedade brasileira.

Tendo em mente o idoso como portador de direitos, é fundamental analisar o que Goldman (2009) vai discutir quando retrata que as sociedades, sob a lógica do capital, tendem a transformar as pessoas em mercadorias; elas reduzem os velhos à condição de mercadorias descartáveis. E isso incorporado ao debate sobre cidadania, é plenamente incontestável pela relevância que as políticas sociais, em geral, e as de assistência, em particular, cumprem

como oportunidades de ampliação da cidadania. Segundo Goldman (2009), na conjuntura atual, na qual a proposta neoliberal se faz dominante, tornar viáveis os direitos sociais dos idosos requer uma dedicação superior na mobilização e na organização dos movimentos sociais que representam seus interesses.

De acordo com a autora, a reestruturação do Estado manifestada em suas reformas representa riscos para trabalhadores, aposentados e pensionistas. A mobilização das bases parece frágil e a correlação de forças desfavorável para os contingentes citados, mostrando assim a reduzida motivação dessas bases o que alimenta o furor do Executivo e do Legislativo para efetivar medidas que beneficiam aos parlamentares e retiram direitos dos trabalhadores dos setores públicos e privados. Num “país jovem de cabelos brancos” (VERAS, 1994) – que ainda está longe de ter analisados os problemas de saúde, educação, previdência e assistência social – o quadro é desolador para os pobres, agravando ainda mais para os idosos pobres.

Considerações finais

Os caminhos percorridos neste estudo mostraram a necessidade de se refletir sobre a forma de efetivação da proteção social na vida dos idosos, que recebem o BPC no município estudado e de como esse caminho é vasto. Em razão dessa dimensão, entende-se que os pensamentos aqui expostos não abarcam toda a problemática desenvolvida neste estudo. Mas evidenciam a relevância desta temática em tempos tão sombrios para a proteção social.

É necessário debater criticamente sobre como a proteção social se manifesta na realidade social. Em relação a isso, Sposati (2013) afirma que a previdência social tem que, na sua direção, alcançar o trabalhador formal. No que diz respeito à assistência social, a mesma tem sido aplicada de maneira seletiva, sendo necessária para aqueles que demandam a sua atenção a realização de uma avaliação de recursos. Já a saúde, que tem na particularidade brasileira, em compensação na seguridade social, determina preferências de cuidado pelo risco da conjuntura, criando consideráveis filas de esperas ou marcações com intervalos de tempo de espera extensos.

A autora também relata que as expressões de descontinuidade, não totalidade, fragmentação, desigualdade de acesso e de apuração exposto na performance da proteção social brasileira se manifestam de maneiras variadas, incentivando que fundamentos como da discriminação, da disputa e do interesse próprio infestem e tomem posse da proteção social. O respaldo da proteção social em princípios morais de ajuda ao próximo, ou do que Sposati chama de “solidarismo cidadão”, com sustentação no reconhecimento do mesmo nível de igualdade, é sujeitada ao individualismo e à desintegração.

As qualidades de vida dos idosos aqui investigados, habitantes da área urbana e da área rural, são instáveis. O valor que recebem do BPC favorece, de maneira precária, a sobrevivência desta população, conforme os promove, de maneira limitada e insuficiente, somente a insumos básicos vitais à sobrevivência. E não os elevando ou retirando da faixa de miséria e de restrição em que se encontram. O trabalho em questão também ressaltou a maneira que os idosos percebem o BPC, e ficou evidente que os beneficiários tomam o BPC como sua riqueza.

Concluiu que, de fato, existe um aumento do envelhecimento populacional no Brasil e isso necessita ser analisado de forma mais incisiva. Também é de conhecimento geral a existência de idosos desprotegidos. Por outro lado, existem equipamentos para sua proteção, em todas as áreas, como na saúde, habitação, defesa contra violência física e até mesmo psicológica. E espaços para o debate sobre a questão do idoso, como é o caso dos Conselhos. Porém, infelizmente, a participação dos idosos não é uma característica nesses espaços, especialmente os de baixa renda, que não têm conhecimento de sua existência.

Também isso foi analisado na região metropolitana do Rio de Janeiro na qual se evidenciou a ausência de responsabilidade do Estado, apresentando consideráveis índices de pobreza e violência. O que nos faz pensar que vivemos em uma sociabilidade controlada pela ordem do capital, no que lhe diz respeito, não o que pressupõe emancipação humana. De maneira oposta, pobreza, desigualdade e questão social e suas variadas mediações são requisitos básicos para

a manutenção do sistema. Sendo assim, o BPC, tal como política de assistência social, não solucionará questões eventuais e estruturais desta totalidade.

A pesquisa, realizada em campo, evidenciou resultados que medem o grau de percepção dos idosos em relação à proteção social, ao caminho trilhado por eles na concessão do benefício, até mesmo à sua opinião sobre direitos sociais. No momento em que foram questionados acerca da proteção social que se deparou com o afastamento das utilizações das políticas sociais, os idosos avaliaram os serviços como de modo precário, no qual quando utilizados presenciaram a demora de procedimentos básicos, como a marcação de consultas e a falta de medicamentos, por exemplo.

Chamou atenção o grau de insegurança social em que vivem os idosos beneficiários, tanto em relação a suas condições de vida e acesso a serviços sociais públicos, quanto – e principalmente – no que tange ao receio de ter o BPC suspenso ou mesmo cancelado pelo governo federal. Tal fato aponta para a grande instabilidade e as fragilidades que nosso sistema de proteção social enfrenta na direção de garantir os direitos sociais.

Por fim, os usuários do BPC revelaram a importância da socialização de informações, quando não souberam explicar o motivo de considerar o BPC como um direito, fazendo notar que os idosos não estão no centro do debate acerca da proteção de seus direitos. Evidenciando aqui, o déficit na proteção social, na qual se tem a ausência do funcionamento da rede de serviços.

Barbosa et al. (2003) aponta que não existe nenhuma hesitação de que o BPC tem produzido uma certa promoção na qualidade de vida de seus beneficiários, contudo essa promoção colide na natureza do benefício, dos requisitos da renda familiar per capita que não pode superar $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, do foco e do partimento do seu público-alvo. Superando essas questões, o benefício alcançaria áreas mais esperadas de promoção se não possuísse natureza de renda exclusiva e sim complementar.

De acordo com Barbosa et al. (2003), o BPC na vida dos beneficiários possibilita sua introdução estruturada, mesmo que restrita, no espaço do consumo e visibilidade, para parcelas da população que, por muito tempo, estiveram ocultas ao capital. Se, de alguma forma, o benefício viabiliza a provisão de carências imediatas, de outra, influencia na realização de projetos de longo prazo.

Logo, este trabalho tem a intenção de estimular espaços para que os usuários das políticas sociais sejam atendidos e sejam capazes de exteriorizar suas necessidades, tal como sua percepção no acolhimento voltado para as demandas postas aos serviços de assistência social e saúde, por exemplo.

Referências

BARBOSA, Maria Madalena Martins; SILVA, Maria Ozanira da Silva e. O Benefício de Prestação Continuada – BPC: desvendando suas contradições e significados. **Ser Social**, n. 12, 2003.

BOLETIM BPC 2015. **Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social**. Ministério de Desenvolvimento Social. Abril/2016. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia_social/boletim_BPC_2015.pdf>. Acesso em: 24/06/2018.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição 1988: **Texto Constitucional de 5 de outubro de 1988 com alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nº 1/92 a 19/98 e Emendas Constitucionais de Revisão nº 1 a 6/94**. Atual. Em 1988. – Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1988.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo (Seprog). **Avaliação do TCU sobre as ações de atendimento à pessoa idosa**. Brasília: Seprog, 2002. p. 16

CAMARANO, Ana Amélia. **Mecanismos de proteção social para a população idosa brasileira**. Texto para discussão n. 1.179. Rio de Janeiro: Ipea 2006.

CAMARANO, Ana Amelia; PASINATO, Maria Tereza. O envelhecimento populacional na agenda das políticas públicas. In: **Os novos idosos brasileiros: muito além dos 60?** CAMARANO, A. A. (Org.). Rio de Janeiro: Ipea, 2004.

COSTA NETO, M. M. (Org.). **Atenção à saúde do idoso: instabilidade postural e queda**. Brasília: Ministério da Saúde/Departamento de Atenção Básica, 1999. (Cadernos de Atenção Básica – PSF). p. 5-9.

FERGUTZ, Lauana Silvia. **Trilhando o caminho do envelhecimento**: o trabalho do assistente social com a população idosa. Trabalho de Conclusão de Curso. Porto Alegre, 2014. <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/101426/000930785.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em: 14/11/2019. Acesso em: 14/11/2019.

FERREIRA, Monica Daniele Maciel. **A focalização do BPC na pobreza absoluta**. Brasília: 07/2009. Disponível em: <https://bdm.unb.br/bitstream/10483/727/1/2009_MonicaDanieleMacielFerreira.pdf >. Acesso em: 09/06/2020.

GOLDMAN, Sara Nigri. As dimensões culturais, sociais e políticas do envelhecimento. In: **Envelhecimento e vida saudável**. ALVES JUNIOR, E. de D. Rio de Janeiro: Apicuri, 2009.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2010**: microdados da amostra. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Tábua completa de mortalidade para o Brasil – 2016**. Breve análise da evolução da mortalidade no Brasil. Rio de Janeiro: IBGE, 2017.

KALACHE, Alexandre; VERAS, Renato P.; RAMOS, Luiz Roberto. O envelhecimento da população mundial. Um desafio novo. **Saúde Pública**, v. 21, n. 3, 200-210, 1987.

MASSON, Gabriela Abrahão. **Um estudo do Benefício de Prestação Continuada no município de Altinópolis/SP**: o impacto na vida de seus beneficiários. Franca, SP: 2011.

MEDEIROS, Marcelo; BRITTO, Tatiana; SOARES, Fábio. Transferência de Renda no Brasil. **Novos Estudos**, n. 79, nov./2007.

MEDINA, Cremilda de Araújo. **Entrevista**: o diálogo possível. São Paulo: Ática, 2004.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.); DESLADES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu. **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis, RJ: Vozes, 2016. (Série Manuais Acadêmicos).

MIYATA, D. F.; VAGETTI, G. C.; FANHANI, H. R.; PEREIRA, J. G.; ANDRADE, O. G. Políticas e programas na atenção à saúde do idoso: um panorama nacional. **Arquivos de Ciências da Saúde da Unipar**, v. 9, n. 2, p. 135-140, 2005.

OLIVEIRA, Francisco Eduardo Barreto de. BELTRÃO, Kaizô Iwakami. GUERRA, Mônica Ferreira. Reforma da Previdência. In: **Texto para Discussão**. n. 508, Rio de Janeiro: Ipea. 1997.

OLIVEIRA, Katia Cristine. Os idosos e o acesso ao Benefício de Prestação Continuada (BPC) da Assistência Social. Anais do ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, XIX. Fortaleza - CE, 09, 10, 11 e 12/06/2010.

PEREIRA, P. A. P. **Necessidades humanas**: subsídios à crítica dos mínimos sociais. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

PROTTI, S. T. **A saúde do idoso sob a ótica da equipe do programa de saúde da família**. 2002. 117 f. Dissertação (Mestrado). Escola de Enfermagem de Ribeirão Preto: Universidade de São Paulo. 2002.

SCORTEGAGNA, Paola Andressa; OLIVEIRA, Rita de Cássia da Silva. Idoso: um novo ator social. ANPED SUL, IX (Seminário de Pesquisa em Educação da Região Sul). 2012.

SILVA, Fernanda Avelino Bezerra. **Benefício de Prestação Continuada (BPC): um estudo acerca da sua importância para as famílias usuárias da Apae-Natal**. Natal, RN, 2017. Disponível em: https://monografias.ufrn.br/jspui/bitstream/123456789/4694/1/FernandaABS_Monografia.pdf. Acesso em: 14/11/2019. Acesso em: 14/11/2019.

SPOSATI, Aldaíza, Modelo Brasileiro de Proteção Social não Contributiva: Concepções Fundantes. In: SPOSATI, A. **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília: MDS/Unesco, p. 13-56, 2009.

SPOSATI, Aldaíza. Proteção social e seguridade social no Brasil: pautas para o trabalho do assistente social. **Serviço Social e Sociedade**, n. 116, p. 652-674, out-dez./2013.

VERAS, Renato. País jovem com cabelos brancos: a saúde do idoso no Brasil. **Livros, Artigos & Redes**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1994. Manguinhos, Vol.II (1). 224p. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/hcsm/v2n1/a14v2n1.pdf>>. Acesso em: 09/06/2020.

SER Social

DESIGUALDADE, MUNDIALIZAÇÃO
E POLÍTICAS SOCIAIS CONTEMPORÂNEAS

Brasília, v. 22, n. 47, julho a dezembro de 2020

O contemporâneo e os novos coletivos de mulheres

The contemporary and the new collectives of women

Iraildes Caldas Torres¹

Resumo: Este texto apresenta os resultados de uma pesquisa sobre a emergência de novos coletivos de mulheres no tempo contemporâneo, com o propósito de verificar suas expressões, modo de ser e estar, organização sociopolítico-cultural e peculiaridades de seu aparecimento na cena contemporânea. Os anos 2000 marcam a efervescência de novos grupos de mulheres que se apresentam de forma espontânea e ao largo da nucleação tradicional do sujeito mulher. O trabalho de campo assumiu o aporte das abordagens qualitativas, junto a uma amostra de 05 coletivos de mulheres que se organizam em Manaus, no Amazonas. Dentre os múltiplos aspectos constatados ficou claro o fato de esses novos coletivos se distanciarem da política tradicional dos movimentos feministas que marcaram a luta reivindicativa do século XX. Comprova-se, enfim, que estes novos

1 Graduada, doutorada e pós-doutorada em Serviço Social, professora Associada do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal do Amazonas (UFAM). E-mail: iraildes.caldas@gmail.com.

coletivos de mulheres se expressam em meio ao ativismo de gênero, por intermédio da arte e da cultura.

Palavras-chave: novos coletivos; mulheres; ativismo.

Abstract: This paper presents the results of a research about the emergence of new women's collectives in contemporary time, with the purpose of verifying their expressions, way of being and being, socio-political-cultural organization and peculiarities of their appearance in the contemporary scene. The year 2000 marks the effervescence of new groups of women who present themselves spontaneously and away from the traditional nucleation of the woman subject. The fieldwork assumed the contribution of qualitative approaches, together with a sample of 05 women's groups organized in Manaus, Amazonas. Among the many aspects found, it was clear that these new collectives distanced themselves from the traditional politics of the feminist movements that marked the claiming struggle of the 20th century. Finally, it is proven that these new women's collectives express themselves in the midst of gender activism through art and culture.

Keywords: new collectives; women; activism.

Introdução

A esfera pública, como o lugar da grande política, é o espaço de construção das lutas sociais, na qual irrompem coletividades identitárias. A construção da identidade e a afirmação da cidadania de segmentos sociais, que se deparam com o vilipêndio de seus direitos e opressão em sua condição humana, constituíram-se no empreendimento significativo de organização política no século XX, chegando ao novo milênio, com novas expressões.

Foi, pois, nesse processo de construção e afirmação da cidadania,² que as mulheres se constituíram como sujeito na luta contra o domínio do patriarcado.

2 O conceito de cidadania não é unívoco, é polissêmico e ambivalente. A tradição filosófica ocidental empenhou-se em demonstrar que os direitos do homem e do cidadão têm sua origem na vontade divina, na ordem do mundo, na razão e na natureza das coisas. Estar-se-ia diante da teoria jurisnaturalista articulada pelo ideário iluminista que deu fundamento aos direitos humanos pós-Revolução Francesa.

A cidadania constitui-se no horizonte basilar de emancipação do ser social, é *status* de reconhecimento do cidadão³ enquanto sujeito de direitos e deveres. No processo de organização política da classe trabalhadora, dos movimentos sociais e de outros organismos de resistência, a luta tem sido o grande instrumento na construção da cidadania.

Deve-se reconhecer, com efeito, que “a cidadania, por ser um conjunto de direitos e obrigações, é um contrato social que varia com o tempo” (GOHN, 1997, p. 40). É o que indicou a conjuntura histórico-política dos anos 1990 ao conjunto das organizações sindicais e aos movimentos sociais, quando o neoliberalismo acenava com ações desastrosas de perdas de direitos. Havia, pois, naquele momento, necessidade de mudanças no *modus operandi* da cidadania brasileira, no sentido de efetivar uma ação política propositiva, com agenda avançada, que permitisse fazer frente ao projeto dominante que buscava desarticular e esvaziar as organizações dos trabalhadores na esfera pública.

O tempo contemporâneo, sobretudo a partir do crepúsculo do século XX e início dos anos 2000, marca a efervescência de novos grupos de mulheres que se expressam de forma espontânea, e ao largo da nucleação tradicional dos movimentos de mulheres que se puseram historicamente na cena política do feminismo. Aparecem, no cenário nacional e mundial, a Marcha das Vadias, as *Femens*, as Católicas pelo Direito de Decidir, as jovens do “Eu Escolhi Esperar” e até uma voz isolada da jovem Malala Yousafzai, que empreendeu a luta pelo direito à educação para as meninas do Paquistão. Voz isolada que retumbou no mundo, formando um grande coletivo humanitário em favor das mulheres.

Estes grupos são inaugurais, protagonistas de um novo tempo e prenhe de novidade sem, necessariamente, possuírem estruturação

3 Os direitos do cidadão eram vistos como direitos naturais, transpostos para as comunidades políticas, sob a forma de direitos positivos, o que lhes asseguraria o princípio de sua validade. Essas asserções, diga-se, embora ajuízem o direito positivo, perdem substância frente aos argumentos assumidos neste estudo. É necessário advertir, porém, como faz Bobbio (1992), que a cidadania é uma ação política ou um conjunto de atividades que tem de algum modo, como termo de referência, as lutas sociais, o poder e o Estado.

partidária e ideológica, dando primazia a pautas temáticas e bandeiras de expressão cultural, no âmbito do ativismo de gênero. Trata-se de um movimento contemporâneo, que “favorece infalivelmente a emergência de um forte sentimento coletivo” (MAFFESOLI, 2014, p. 18). Estamos diante de um *kairós* ou de um tempo oportuno, do agora, protagonizado pelas subjetividades rebeldes e transgressoras, que lutam pelos direitos das mulheres frente às políticas neoliberais que tendem a retirar as conquistas obtidas pela cidadania feminina, sobretudo no âmbito do trabalho⁴ e da Previdência Social. Mas, não só isso, estes movimentos assumem também uma tendência de protagonismo cultural bem definido.

Poder-se-ia dizer que o contemporâneo é evocativo de um tempo de ressurreição das turbulências, ou melhor, de instauração de subjetividades atormentadas. A modernidade com as argúcias da razão, não resolveu a angústia da existência (quem sou eu), não respondeu às indagações sobre a felicidade e nem sobre os males que atingem a humanidade. São humanas questões que ressurgem com força, estruturando novas formas de expressão do sujeito, em sua organização e pertença.

Este estudo assume o propósito de verificar estas novas configurações grupais, no âmbito de coletivos de mulheres, dando especial relevo à expressão político-cultural e sua articulação em rede. O trabalho de campo foi realizado junto a uma amostra de 5 representantes de coletivos de mulheres, criados a partir do ano 2000, e 2 representantes de entidades feministas mais antigas que, historicamente, têm encampado a luta das mulheres na cidade de Manaus, a saber: o Conselho Municipal dos Direitos da Mulher e o Fórum Permanente de Mulheres de Manaus. Ouvimos, também, uma estudiosa da temática de gênero. A entrevista profunda, sugerida por Bourdieu (2012), foi a técnica utilizada na captura dos dados.

4 Indiscutivelmente a cidadania é, em acepção moderna, um direito construído pelos trabalhadores no contexto da contradição capital/trabalho. Ou seja, é uma construção social travejada pelo trabalho, como direito. O direito ao trabalho é uma conquista da humanidade. O chamamento de Marx e Engels no *Manifesto Comunista*, de 1848, expresso no grito “trabalhadores do mundo inteiro, uni-vos”, é um constructo universal, humanizador e civilizador.

Registre-se, ademais, que este tema traz significativa contribuição aos estudos de gênero que temos desenvolvido nas últimas décadas e que, certamente, será bem recepcionado pelos movimentos sociais de mulheres que estabelecem interlocução com estes novos coletivos.

Novos coletivos de mulheres: entendimento e aproximações reflexivas

Discutir o tema dos novos coletivos humanos, que emergem no tempo contemporâneo, supõe abrirmos um debate em torno de questões que ressurgem, com força e vitalidade, numa era antropocena. Estamos vivendo, por assim dizer, uma rapsódia da juventude, a saga de uma *poiesis* que se reencanta de forma intensa e desregrada. Poderíamos pensar numa espiritualidade da carne e uma carnavalização do espírito. Estamos falando de um contemporâneo que não está associado só ao tempo cronológico, mas também como uma perspectiva societal, em cujo dorso o sujeito se põe abrindo desvios, rotas de fuga, em busca do devir. Contemporâneo é aquele que assume um desregramento ecológico, rizomático.

Deleuze e Guattari (1994), ao conceberem a perspectiva rizomática do conhecimento, não estão pensando num conhecimento das profundezas,⁵ mas num conhecimento cujas bases estão na superfície, com filigranas e pequenas espessuras. Trata-se de um tipo de conhecimento que abre picadas, instaurativo e ecológico, que se põe na esfera do platô, que é um planalto, mas é plano. Não estamos mais diante da árvore com caule e raízes profundas, não é mais o conceito do arborescente, mas do rizoma, um conhecimento que se encontra no meio da árvore, podendo-se, enfim, falar de um entremeio. A propósito disso, destaca Deleuze (2006, p. 17), “eu faço, refaço e desfaço meus conceitos a partir de um horizonte móvel, de um centro sempre descentrado, de uma periferia sempre deslocada”.

Há uma persistente e forte heterogeneidade formada por relações fluidas, virtuais, com a presença de objetos de estudos híbridos,

5 O conhecimento construído pelos gregos é de raiz, assenta-se nas profundezas, alegoricamente comparado a uma árvore de raízes profundas e ramificadas.

deslocados e arquetipicamente ecológicos. É justamente na nervura desta rede heterogênea que podemos verificar a existência de manifestações que “demonstram que é possível fazer política de outra maneira, não formal, nas ruas, com vozes e corpos presentes e suas ressonâncias. Agindo assim, eles quebram o silêncio da aparente apatia e mobilidade sociopolítica”. (GOHN, 2014, p. 14).

A vida, que parecia opaca no final do século XX, “retoma força e vigor. Nova juventude, a da criança eterna. Nova sabedoria [...]. Estamos diante de uma grande distância entre a cantiga moderna da política, do progresso e as tribos, um pouco selvagem [...] em encantamento” (MAFFESOLI, 2003, p. 13). Os jovens vivem um momento gregário do estar-junto, um sujeito coletivo que busca viver numa comunidade emocional, distanciando-se da individualização. Esta é, pois, a pedra de toque dos novos coletivos de mulheres que se põem no dorso do contemporâneo, o gregarismo como lugar de fala, roda de conversa, numa busca de si e do outro como significado de vida. Uma das mulheres ouvidas nesta pesquisa, chama a atenção para o fato de que “as pessoas não entendem que, para avançar, é preciso agregar, ouvir o outro, aquele que pensa diferente de mim”. (Violeta,⁶ 45 anos, entrevista, 2018).

Esses grupos sociais estabelecem relações de interseccionalidade com a comunidade emocional, assinaladas por Weber (1999). No tempo de Max Weber, já no primeiro quartel do século XX, a comunidade emocional era uma realidade inexistente, utópica, e que, hoje, pode concretizar-se em situações como aquelas das tribos urbanas ou neotribalismos urbanos, que buscam respostas para o viver bem, dando significação à existência. Para Agamben (2010, p. 15), “o viver deve se transformar em viver bem, e aquilo que deve ser politizado fosse desde sempre a vida nua”. A vida nua tem, na política ocidental, este singular privilégio de ser aquilo sobre cuja exclusão se funda a cidade dos homens.

6 Os sujeitos desta pesquisa são nomeados com o codinome de pedras preciosas para salvaguardar o anonimato de suas identidades.

Santo Agostinho (354-430), filósofo que oferece uma síntese do período da Patrística⁷ com o tratado sobre *A cidade de Deus*, expõe as grandes questões da humanidade e do sujeito. Mostra o homem em busca do bem comum, daquilo que poderíamos chamar de cidadania, vivendo a radicalidade da vida nua como *homo sacer*.⁸ A fala de Violeta, participante desta pesquisa, está dentro de um campo do perspectivismo em que o outro expõe seu saber, a partir da *difference* (DERRIDA, 2001). Ela reafirma o fato de que é preciso ouvir o outro, “aquele que pensa diferente de mim” (entrevista, 2018). É preciso não só ouvir o outro, perceber sua dor, seu sofrimento, como também é necessário traduzi-lo, permitindo uma relação ética, respeitando as diferenças.

Um mundo diferente é proposto, a partir da perspectiva do estar junto, um gregarismo assimilado pelos novos coletivos de mulheres que buscam encontrar respostas para problemas que angustiam a humanidade, envolvendo as questões de gênero como o estupro, a violência doméstica, o aborto, o assédio sexual, enfim, as desigualdades de gênero.

Interessante perceber que este protagonismo se circunscreve no contexto da subjetividade política do sujeito, “mas também pessoal, social e cultural. Luta-se pela democracia participativa, diferentemente dos velhos movimentos que lutavam pela cidadania na democracia representativa” (SANTOS, 2008, p. 146). De acordo com esta mesma autora:

Os protagonistas não são as classes sociais, mas grupos sociais, ora maiores, ora menores, com interesses coletivos e algumas vezes muito localizados. As formas de exclusão e de opressão contra as quais lutam não podem ser abolidas apenas com a concessão de direitos, pois suas exigências não se limitam aos direitos abstratos e universais. Podem lutar pela abertura de uma creche, ou escola, pela construção de uma usina nuclear. São movimentos que ocorrem na dimensão da sociedade civil. As relações com o

7 Período do Cristianismo Antigo conhecido como a era dos padres doutores da Igreja.

8 Ver Agamben, Giorgio. *Homo sacer: o poder soberano e a vida nua* (2010).

poder público podem ocorrer ou não. Mas não são mais de subalternidade. (SANTOS, 2008, p. 147).

O termo protagonismo é originário da Grécia Antiga e se assenta em dois núcleos fundantes: *prota* (principal) e *agonista* (lutador). Era acionado para designar o lutador principal de um torneio; utilizado também para referir-se aos atores principais de uma peça teatral ou de um texto literário. Atualmente o termo é evocado para se referir às múltiplas formas de manifestação e expressão de grupos sociais que se põem na esfera pública como novos sujeitos.⁹

O protagonismo utilizado neste estudo não tem a intenção de substituir o conceito de cidadania, mas de reafirmar que “a noção do novo sujeito histórico, povo, um dos eixos estruturantes do movimento popular, reformulou-se, assim como deu novos sentidos e significados às suas práticas” (GOHN, 2011, p. 24). Em sentido amplo, o protagonismo de grupos e segmentos sociais é reconhecido em virtude da sua independência e autonomia, que se traduz em participação coletiva, frente às ações de exploração do capital e contra todas as formas de opressão.

É este o cenário dos novos coletivos de mulheres, objetivo desta pesquisa, aqueles que assumem o descentramento sem perder o significado político da luta. São grupos sociais que se aproximam e estabelecem interseção com as comunidades emocionais, como sinalizamos anteriormente. A comunidade emocional, concebida por Weber (1999), assume aspecto efêmero, uma composição cambiante, com inscrição local. Sua principal característica é a ausência de uma organização e estrutura, seus membros não dispõem de espaço para seus encontros, não comporta hierarquização, não tem poderes instituídos, passam longe dos enrijecimentos institucionais. Não obstante, engendram estratégias capazes de arregimentar seguidores em torno de interesses comuns, no interior das sociedades onde se inserem.

No tempo contemporâneo, que engendra grandes mudanças nas sociedades ocidentais, busca-se construir novas formas de exercício do ativismo. Surgem formas organizativas que se voltam para a cons-

9 É sugestivo, a este respeito, a leitura de Gohn (2014).

trução de diálogos no campo das lutas sociais, com socialização de culturas, informações e trocas em redes, para fazer frente aos problemas enfrentados no cotidiano da vida. Trata-se de coletivos que se organizam para exercer um protagonismo socioeducativo, expresso num ativismo que assume formas diferentes daquelas assumidas pelas lutas sociais feministas.

O modo como as pessoas se relacionam com a história e com o real, de modo geral, estatui sentidos, podendo-se, então, reafirmar o fato de os coletivos de mulheres constituírem-se em grupos que surgem, a partir do forte sentimento de contrapor a ordem vigente de uma sociedade patriarcal, violenta e preconceituosa, estabelecendo estratégias de ação, traduzidas em bandeiras de luta. Busca-se empreender um protagonismo com novas formas de fazer política que valorize um temário diversificado de ações, com uma “identidade diferente, construída a partir da relação com o outro, e não centrada exclusivamente no campo dos atores populares”. (GOHN, 2011, p. 24).

As inquietações desses novos sujeitos sociais, frente à exclusão e exploração das relações capitalistas, constituem-se em questões abrangentes de seu ativismo, pois, para eles, a luta não pode se esgotar somente na pugna por direitos, não pode se limitar aos direitos abstratos e universais.

Esta pesquisa mostra que, quanto à identidade, todos os seis coletivos pesquisados se afirmam como feministas, mesmo que dois deles (33,33%) possuam o entendimento de que comportam, em seus quadros, mulheres que, apesar de se reconhecerem como feministas, ainda não conseguiram estabelecer um aporte teórico, ou alguma corrente de pensamento, a ser seguida pelos seus membros. O relato de Ágata (45 anos), uma das mulheres ouvidas nesta pesquisa, ilustra este fato quando afirma que “apesar de levantar bandeiras de luta feminista, ainda não se discutiu qual vertente o coletivo segue”. (Entrevista, 2018).

O feminismo é definido por Nogueira (2001) como um movimento social cuja finalidade é a equiparação dos gêneros masculino e feminino, relativo ao exercício dos direitos civis e políticos. Trata-se de uma estrutura básica de consciência, um olhar, uma

ontologia de gênero (TORRES, 2005). As mulheres dos coletivos ouvidos na pesquisa têm clareza quanto à necessidade de racionalização que inspira a luta, um referencial teórico que ampare e dê âncora à ação desses coletivos, pois do contrário, suas ações cairiam no pragmatismo social estéril, um protagonismo vazio de grandes ideias e arcabouço teórico. A maioria afirmara adotar a perspectiva de interseccionalidade, como tendência teórica que norteia suas lutas.

O feminismo interseccional é ancorado nas acepções teóricas de Scott (1991, p. 2), que considera ser o gênero um conceito relacional, apresentando “analogia com a classe e a raça [...]. Uma visão política mais global das relações de gênero”. Isto, com efeito, não quer dizer que haja uma paridade entre estes três conceitos (gênero, classe e raça), mas sim uma interseccionalidade.

Esses coletivos, que se põem na perspectiva interseccional, adotam esta postura como estratégia para equilibrar a diversidade de posicionamentos e entendimentos acerca de suas pautas de discussões, envolvendo temas variados e polêmicos que compõem seu arco de reivindicação. É o que podemos depreender do relato da representante do Fórum de Mulheres de Manaus, quando indica que:

O Fórum é bem seleta e quando nos posicionamos, diante das discussões, se percebe as tendências de cada entidade ali representada. Muitos se reconhecem enquanto feministas, porém outros não, e isso gera intensas discussões nos encontros do fórum quando o assunto é relacionado à transexualidade, aborto etc. (Florismar, 57, entrevista, 2018).

O Fórum de Mulheres de Manaus é uma entidade mais antiga que as outras. Assume um feminismo mais tradicional e possui um referencial teórico mais próximo a Beauvoir (1970) e Scott (1991). As pessoas se organizam de forma livre e espontânea, e, no caso das mulheres, elas vão se forjando e se fazendo em meio ao coletivo, no mesmo momento em que vão tomando consciência de sua condição de mulher. Poder-se-ia tomar, como referência para a nossa análise, a categoria experiência elaborada por Edward Palmer Thompson (1924-1993), que ilumina, ainda nos tempos atuais, o processo de construção da consciência e a ação do sujeito.

Em Thompson, o foco das discussões é a ação dos sujeitos, seus costumes, suas culturas e rituais, que compõem o acervo da história que acontece no plano da experiência. Ele não está preocupado com o comando exterior à vida dos sujeitos, uma espécie de intelectual político, responsável pela formação de suas consciências, imprimindo-lhes os primeiros conceitos de política. Estes conceitos, como os de classe, estão “presentes no seu próprio fazer-se”. (THOMPSON, 1987, p. 9).

Em nossa pesquisa, capturamos esta ideia na fala de Ametista (27 anos), representante do Coletivo Rosa Zumbi, que se expressa da seguinte forma: “gênero [...] deve partir do entendimento do indivíduo ou da indivíduo” (entrevista, 2018). Vale lembrar, com Thompson (1981), que a experiência é, antes de tudo, uma experiência de vivência. Este autor reconhece a cultura como produção da história, dando entonação aos sujeitos como protagonistas e artífices da história. A fala de Ametista remete para a positivação do indivíduo como sujeito cognitivo e de voz autoral, aquele que tem as pegadas de uma prática construída na experiência dentro do seu contexto cultural.

A cultura e os saberes ecológicos, como sugere Santos (2006), desintoxicam a aspereza da razão, seus axiomas e fixidez demasiados. Dir-se-ia que os saberes ecológicos e descolonizados purificam os sentidos, de um modo que permite aos membros dos coletivos de mulheres partilharem um tipo especial de ternura e afetividade, posto que o tempo contemporâneo alivia e flexibiliza o sujeito que se posiciona com novas formas de viver e estar no mundo.

Estamos falando do “tempo contemporâneo cronologicamente indeterminado [...], mas que tem a capacidade singular de colocar em relação consigo mesmo todo o instante passado” (AGAMBEN, 2009, p. 71). Um tempo líquido em que “as realizações individuais não podem solidificar-se em posses permanentes (BAUMAN, 2009, p. 7). A informante retromencionada chama a atenção para o fato de que “as mulheres devem se fortalecer no que são, para, depois, desconstruírem toda a ideia de gênero imposta pela sociedade”. (Ametista, entrevista, 2018).

As pessoas se desterritorializam das ideias absorvidas no seu processo sociocultural, dessubjetivam-se, por assim dizer, de conceitos amorfos que já não lhes tocam a consciência, vivem sob os nexos de uma parrésia ou uma fala franca, nos termos foucaultianos, no sentido de que elas querem falar de si e de seus sentimentos, do amor, das dores das violências e idiossincrasias vividas no seu cotidiano. Maffesoli (2014, p. 133) considera que “Deus (e a Teologia), o Espírito (e a Filosofia), o indivíduo (e a Economia) cedem lugar ao reagrupamento”.

Ocorre, então, um deslocamento no centro de gravidade da política representativa, com retração de um dos seus cânones mais tradicionais que é o poder exercido pelos comandantes, pelos dirigentes, alguns valendo-se até do centralismo democrático,¹⁰ para enquadrar as liberdades dentro das caixinhas ideológico-conceptuais. Os tempos são outros. Gohn (2014, p. 12) lembra que:

As manifestações de junho de 2013 no Brasil fazem parte de uma nova forma de movimento social composta predominantemente por jovens, escolarizados, predominância de camadas médias, conectados por e em redes digitais, organizados horizontalmente, críticos das formas tradicionais da política, tais como se apresentam na atualidade – especialmente os partidos e os sindicatos –, eles pregam a autonomia em relação a essa forma antiga, embora alguns possam ter articulações com alguns partidos mais radicais.

A forma de organização destes novos coletivos que fertilizam e reinventam a política de rua, com novas estratégias de ação, é muito próximo das discussões de Hall (2015), no que diz respeito ao descenramento da identidade, assunto com que nos ocuparemos mais à frente. Importa perceber, nestas discussões, que o sujeito se encontra num limiar de transição capaz de transformar as coisas ao seu redor, agindo de forma pragmática e, às vezes, até difusas e contraditórias, mas que conseguem plantar uma ideia e chamar a atenção da sociedade para a pertinência de suas pautas.

10 Centralismo democrático é associado a uma política que possui um comando, emanado de um partido político, a quem todos os filiados devem obedecer imperativamente, do contrário, aplicam-se sanções.

Estes movimentos, revestidos de uma “consciência política rebelde, órfã de aparatos [...] da política institucional [...], cumprem um papel de vanguarda revolucionária” (CARNEIRO, 2012, p. 13). E, como instiga Harvey (2012, p. 63), é preciso que essa ação “seja baseada em justiça social, igualdade e uma aproximação cuidadosa e consciente da relação com a natureza”. Isso deve ser lido à luz da exigência constante em Benjamin (1992), no que diz respeito à técnica e às mídias utilizadas nas experiências da vida humana. De fato, esses movimentos são providos pelo poder da mídia, da tecnologia da informação, também pela fertilidade do acaso, pela disciplina do imprevisto e do improvisado, que dão a forma horizontalizada do movimento.

Não se trata, por conseguinte, de atuar na política de maneira vaga ou irracional, mas de ousar pensar. Ousar pensar pela dobra, por desvio. Benjamin (1992) nos ensina a considerar a história como experiência social, que está no sujeito e não fora dele. Os novos coletivos de mulheres ousam pensar por desvio, o que tem contribuído para inspirar formas novas de interlocução, uma comunicação em rede, capaz de ressemantizar a luta política.

Os coletivos de mulheres e suas formas de organização social

As mulheres são, sem sombra de dúvida, sujeitos sociais que contribuem para o avanço da história. Os novos coletivos de mulheres se inscrevem no campo da política, fazendo frente à lógica do capital, questionando o peso do patriarcado na vida delas, lutando contra as desigualdades e a falta de equidade entre os gêneros. Rolnik (2013, p. 12) chama a atenção para o fato de que “as propostas alternativas ao modelo dominante precisam ter seu tempo de formulação e experimentação [...]. Temos que aprender a não nos assustar com isso também e, como diz Mauro Luís Fasi, ‘devemos apostar na rebelião do desejo. Aqueles que se apegarem às velhas formas serão enterrados com elas’”. Paz e Mattos (2016, p. 18) expõem as argúcias deste tema, afirmando que “atualmente, existem diversos coletivos feministas no Brasil. As ideologias e preceitos podem mudar de um

para outro. No entanto, algo é certo. Todos lutam por uma só causa. Por mulheres unidas, trabalhando a sororidade entre elas e principalmente, o respeito pelo feminino”.

Esta análise, poder-se-ia acrescentar, se encontra, por certo, circunscrita àquilo que se convencionou denominar de lugar de fala. Um lugar da voz das mulheres, que dá significado à sua existência e que ressoa almejando equilíbrio nas relações sociais de gênero. São espaços onde elas podem falar em “frequentar bares, poder periguetiar e tudo mais” (PAZ; MATTOS, 2016, p. 11). Mas, também, onde elas podem falar:

[...] de igualdade entre os sexos. A diminuição do feminicídio. O direito pela escolha do aborto. Salários por mérito e não por questão de gênero. Poder usar saia curta, decote ou uma calça mais colada e não ser julgada pela vestimenta. Pelo fim da cultura do estupro. E por um mundo menos machista. (PAZ; MATTOS, 2016, p. 19).

O lugar de fala é aquele onde ocorre a nucleação dos sujeitos, lugar de expressividade e de liberdade de si e do outro, numa abertura para a ontologia das criaturas. Estamos falando de um espaço onde os sujeitos são protagônicos, onde suas falas não enfrentam gracejos ou chacotas,¹¹ embora o debate ocorra em meio aos antagonismos, posto que não se instala o pensamento único nesses grupos.

O lugar de fala das mulheres é uma estética ou o modo como elas se apresentam. Ele politiza o espaço político, politiza o afetivo. Há uma politização da estima de si, acompanhada de uma práxis, tem uma intencionalidade voltada para a discussão dos problemas que atingem as próprias mulheres. Enfim, é um lugar singular “sobretudo porque ajuda a despertar a consciência social e reeduca os sujeitos”. (TORRES, 2007, p. 157).

Cumpre-nos assinalar o fato de que esse sujeito descentrado, que assume uma subjetividade rebelde, que não se deixa capturar pela hierarquia dos comandantes, acaba sendo incompreendido e

11 É comum na sociedade de dominação masculina as mulheres serem desvalorizadas em suas falas com gracejos e chacotas, por parte de homens. (vide TORRES, 2005).

até excluído da ode dos movimentos tradicionais. Violeta (46 anos), ouvida nesta pesquisa, apresenta esta discussão da seguinte maneira:

Eu tenho acompanhado o movimento de mulheres desde 2009 de forma efetiva, e o que a gente tem percebido é que, às vezes, no próprio Conselho dos Direitos da Mulher, alguns movimentos são deixados de lado. Isso é triste [...]. Para a gente ter força, todos os movimentos são importantes. (entrevista, 2018).

Observe-se que Violeta dirige críticas àquele tipo de sujeito centrado, construído pela razão moderno-ocidental, o sujeito da revolução voltado para o enfrentamento da luta de classes. Desde o período da chamada modernidade “essa concepção de sujeito racional, pensante e consciente, situado no centro do conhecimento, tem sido conhecido como o sujeito cartesiano” (HALL, 2015, p. 19). O testemunho moderno, em sentido enfático, já não ecoa com força de autoridade. Ressurge, no tempo contemporâneo, o sujeito descentrado como constatamos neste estudo. Vive-se um “contemporâneo que mantém firme o olhar no seu tempo [...], que introduz no tempo uma essencial desomogeneidade” (AGAMBEN, 2009, p. 62-71). O contemporâneo guarda um secreto vínculo com o clássico, ou seja:

Algo como uma ‘faculdade’ de sentir se distingue do sentir em ato, de modo que este possa ser referido propriamente a um sujeito. Nesse sentido, a doutrina aristotélica da potência contém uma arqueologia da subjetividade, é o modo como o problema do sujeito se anuncia a um pensamento que não tem ainda essa noção. (AGAMBEN, 2015, p. 245).

O que nos leva a falar de um limiar epocal e crítico ao projeto de modernidade é a potência que o contemporâneo engendra, como uma força capaz de reabilitar a subjetividade, os sentimentos, a sensibilidade. Algo que leve à resintonização do humano, numa nova aliança com a natureza e com o pensamento ecológico. Um tempo em que possamos nos esforçar para assumirmos um perspectivismo feminino, em que a fronteira entre o público e o privado esmaça, no que diz respeito aos papéis de gênero, sem que isso signifique a condenação *a priori* de qualquer uma dessas fronteiras.

Nesse processo de descentramento do sujeito se estabelece uma ressonância com os arcanos do humano construídos em suas culturas, numa rejeição ao essencialismo do homem/mulher em base teórica. “O feminismo, tanto como a crítica teórica, quanto como um movimento social, tem impacto no descentramento do sujeito [...]. Isso constitui o nascimento histórico do que veio a ser conhecido como a política de identidade, uma identidade para cada movimento” (HALL, 2015, p. 27). O feminismo, prossegue o autor:

Questionou a clássica distinção entre o ‘dentro’ e o ‘fora’, o ‘privado’ e o ‘público’. O slogan do feminismo era ‘o pessoal é político’. Ele abriu, portanto, para a contestação política, arenas inteiramente novas de vida social – a família, a sexualidade, o trabalho doméstico, a divisão doméstica do trabalho, o cuidado com as crianças etc. [...] Isto é, ele politizou a subjetividade, a identidade e o processo de identificação (como homens/mulheres, mães/pais, filhos/filhas [...]). O feminismo questionou a noção de que os homens e as mulheres eram parte da mesma identidade – a ‘humanidade’ –, substituindo-a pela questão da diferença sexual. (HALL, 2015, p. 27-28).

Um aspecto subjacente ao feminismo retratado por Hall, no âmbito do sujeito descentrado, é a não hierarquização adotada pelos novos coletivos examinados neste estudo, os quais se veem descolados dos cânones de organização política instituída por um comando. Há uma ruptura com essa hierarquia, ou melhor, com o poder encarnado pelo partido político, pelas centrais sindicais e movimentos sociais de abrangência nacional, que se notabilizaram no século XX, sob o fulgor de uma deontologia classista.

Os sujeitos descentrados vivem a sua liberdade, suas escolhas, por fora dos comandos. Vivem o presenteísmo nos moldes de uma comunidade emocional, como sinaliza Weber (1999) e reatualiza Maffesoli (2014), um gregarismo efêmero, vivendo uma espécie de libertação subjetiva, como anotou Bauman (2001). Os coletivos de mulheres, que compõem a amostra desta pesquisa, encontram-se articulados em rede, ao mesmo tempo em que apresentam características de politização bem distintas, como vimos no decorrer deste texto.

A articulação em rede com outros coletivos é ilustrativa deste momento do contemporâneo, o tempo das tribos urbanas, que se conectam por meio de redes de comunicação e outros dispositivos. A este propósito, Ágata, membro do coletivo Movimento de Mulheres por Moradia/Orquídea, assinala a articulação em rede nos seguintes termos:

É graças à rede de mobilização [...] que faz a gente não ser isolada na luta [...]. A gente sabe que, às vezes, se pudessem, alguns coletivos desta rede não colocariam a gente dentro, não consideram a gente como coletivo de mulheres, porque eles têm um conhecimento diferente do que seja movimento de mulheres. Mas, nós estamos dentro desta rede, a luta é coletiva. (entrevista, 2018).

Aparece aqui o eclipse da política, não só aquela do feminismo, que se notabilizou no século XX, pressupondo a existência de sujeitos centrados e com identidades fixas; o movimento operário, a burguesia. Há, por outro lado, o contemporâneo que pulsa e transborda em subjetividade e efemeridade, pondo no debate, de forma enfática, a estilização das diferenças com os respectivos lugares de fala, com um *ethos* de audácia e transgressão, abrindo fratura com a homogeneidade e a linearização do sujeito. O histórico movimento feminista mantém-se apegado às velhas tradições.

Castells (1999, p. 22) considera que há “um novo sistema de comunicação que fala, cada vez mais, uma linguagem universal [...], que promove a integração global da produção e distribuição de palavras, sons e imagens de nossa cultura [...], ao gosto das identidades e humores dos indivíduos”. A comunicação em rede é uma ferramenta revolucionária, na medida em que não só dinamizou a comunicação, mas também contribuiu enormemente para o deslocamento das subjetividades, exercendo um papel seminal com largo alcance da organização social.

Giddens (1998, p. 22) afere essas discussões, afirmando que “o modelo em rede oferece um caminho para [...] construir um diálogo mais amplo, universal”. E, nessas redes, a espontaneidade e a liberdade de expressão ganham fôlego e se põem na arena das discussões,

às vezes, até de forma anárquica, o que não é o caso dos coletivos de mulheres aqui examinados. Não se pode deixar de perceber, em reciprocidade com Harvey (2012, p. 13), para quem “esses jovens indignados da Europa, assim como os insurretos *shabab* (jovens) do mundo árabe, são os que despertaram nova euforia política num mundo dominado pelos ideais de individualismo”.

Em nossa pesquisa, perguntamos à Cristal, membro do Coletivo Feminista Baré, de que forma o seu coletivo busca uma articulação em rede, e obtivemos a seguinte resposta:

Estamos em muitas frentes: Coletivo Negro Alexandria, Grito Anarquista, Articulação Nacional de Negras Jovens Feministas, Rede Fulanas/Pará, Rede de Ciber Ativistas Negras, entre outras. Acreditamos muito que estar em rede (virtual ou não), é importante para a construção de um feminismo intersec... (entrevista, 2018).

Observe-se que há aqui um protagonismo socioeducativo articulado numa ampla rede de expressão de identidades, subjetividades e culturas, com forte presença da visibilidade negra e do orgulho negro. Essas jovens mulheres, agregadas em coletivos, são ávidas pelas ideias do livre pensar e falar, demarcando o lugar de fala do sujeito, “aquele sujeito que fala por si, sem coronelismo e mandonismo” (TORRES, 2007, p. 163). De acordo com esta autora, “a cidadania travejada pelo conflito capital/trabalho cede lugar ao protagonismo cultural, relacional e interseccional [...]. Vem sendo construída por dentro da teia de relações socioculturais”. (TORRES, 2007, p. 164).

A interseccionalidade, como vimos anteriormente, é uma perspectiva relacional presente no conceito de gênero, uma forma de operar com conceitos que têm afinidades em sua perspectiva epistêmico-social e político-social, como é o caso dos conceitos de classe e raça/etnia, que politicamente se relacionam com o conceito de relações de gênero (SCOTT, 1991). Outros conceitos como geração, nação e região, envolvendo pertença identitária de mulheres, também estabelecem intersecção com o conceito de gênero. (TORRES, 2005).

Rubi (27 anos), representante do Humaniza Coletivo Feminista, indagada acerca da articulação em rede, chama a atenção para a necessidade dessa ação para atender algumas demandas apresentadas, que escapam da competência de seu coletivo, a saber:

Nós fizemos uma parceria com as meninas do Instituto Manas, porque nós tínhamos uma demanda de mulheres que queriam judicializar e não tinham como pagar um advogado, e elas se dispuseram a oferecer esse serviço pro-bono. Também temos contato com outros coletivos daqui como o Coletivo Rosa Zumbi e também o Fórum Permanente de Mulheres. (entrevista, 2018).

Castells (1999) aponta para o fato de que as próprias redes de coletivos refletem e criam culturas distintas, sem controle de uma sobre as outras. Note-se que o Humaniza Coletivo Feminista necessitou de uma força colaborativa e, prontamente, encontrou no Instituto Manas uma partilha solidária. Estamos vivendo um tempo de cooperação solidária, as partilhas, traduzidas num vitalismo social ou numa vontade coletiva de querer contribuir com o outro. Maffesoli (2003, p. 169, 170) lembra que “o eterno feminino está em osmose natural com esse fluxo vital [...]. Uma relação com o mundo e com os outros, menos dogmática, mais aberta”.

Constatamos, nesta pesquisa, que os novos coletivos de mulheres constroem um diálogo fértil com outros coletivos, priorizando a dialogação em rede. Do mesmo modo, esses coletivos são bem recebidos pelas entidades mais antigas do feminismo local, como é o caso do Fórum Permanente de Mulheres de Manaus, que é a entidade que aglutina vários movimentos sociais, em suas fileiras. De acordo com Florismar Ferreira, membro da diretoria do Fórum Permanente de Mulheres de Manaus, “o fórum trabalha com a articulação dos coletivos na medida do possível, com o comprometimento de seus membros”. (entrevista, 2018).

O Fórum em questão é um lugar ampliado da fala instituída das mulheres da cidade de Manaus. É a entidade central que pensa e planeja a política de gênero de forma ampla, para além dos partidos políticos. É a força catalizadora das demandas das mulheres em suas

variadas manifestações e que busca articular, politicamente, formas institucionais de amparo a tais demandas. Bhabha (2013, p. 29), nota, com singular perspicácia, todas as implicações dessa situação assinalando que “o trabalho fronteiriço da cultura exige um encontro com o ‘novo’ que não seja parte do *continuum* de passado e presente. Ele cria uma ideia do novo como ato insurgente de tradução cultural”.

É saudável o trato que o Fórum Permanente de Mulheres de Manaus dispensa aos novos coletivos de mulheres, um reconhecimento de que a política passa por mudanças significativas nas formas de fazer e empreender o protagonismo social, por meio da cultura. Trata-se de relações solidárias, afetivas, essencialmente aglutinadoras, que se distanciam do controle exacerbado dos tempos modernos.

Considerações finais

Parece mais ou menos assente que a polêmica da modernidade acerca do sujeito tem encontrado contraponto na produção da história contemporânea, protagonizada por movimentos de rua que, embora não se autodenominem movimentos, mas sim coletivos, acabam interferindo nos rumos da história. Uma útil síntese das manifestações coletivas ocorridas nesta década, a partir de 2013 com a Juventude Árabe, é oferecida por David Harvey e outros pensadores, a qual recebe o título de *Occupy*, publicado em 2012.

Esta pesquisa não examinou as ações dessas manifestações, ainda que não possa prescindir delas, como novos ares fertilizadores e reestruturadores de estratégias políticas que contribuem para mudanças significativas nas relações republicanas e no trato com a coisa pública. Este estudo discute os novos coletivos de mulheres no tempo contemporâneo, voltando o olhar para a constituição do sujeito descentrado que vive o vigor do gregarismo, num ativismo social e político de expressão da sua subjetividade.

Esses coletivos se apresentam como sujeitos que se metamorfoseiam e se deslocam em suas ideias e pontos de vista de maneira leve, sem traumas, vivendo num constante vir a ser. São mulheres jovens, em sua maioria, que se aglutinam em coletivo para encontrar um sentido para suas vidas, uma comunidade emocional onde elas

sejam compreendidas, onde tenham um lugar de fala e que suas falas sejam validadas na diversidade de suas culturas e expressão política.

Um dado significativo que a pesquisa constata é que essas jovens mulheres não possuem nucleação partidária, em sua ampla maioria. Organizam-se em torno das grandes ideias do feminismo, mas nem todos os coletivos sabem informar qual a tendência do feminismo que adotam. Outro dado constatado é o fato de esses novos coletivos terem consonância com o movimento da sociedade global, pondo no debate novas formas de expressão e organização de gênero e da luta das mulheres, abrindo uma agenda de debates tanto acadêmico, quanto em articulação em rede com outros coletivos.

Poder-se-ia dizer, à guisa de conclusão, que os novos coletivos de mulheres examinados encontram-se no limiar do contemporâneo ou numa quarta onda do feminismo, respirando novos ares no âmbito de uma conceituação mais aberta e descolonizada, que remete para uma perspectiva ecológica do conhecimento. São organizações que comportam livre adesão, são descoladas de hierarquias, mas possuem uma programática tecida com temas de gênero e da luta das mulheres, e que se utilizam da expressão artística como a música e a dança de rua para se expressarem em suas subjetividades.

Ademais, cumpre-nos agradecer ao CNPq pelo apoio concedido a esta pesquisa com o recurso da bolsa, esperando poder ter elucidado questões centrais do nosso objeto de estudo, discutindo aqui somente um recorte do grande tema.

Referências

AGAMBEN, Giorgio. **O que é o contemporâneo? E outros ensaios**. Traduzido por Vinícius Nicastro Honesko. Chapecó, SC: Argos, 2009.

AGAMBEN, Giorgio. **Homo sacer: o poder soberano e a vida nua I**. Traduzido por Henrique Burigo. 2. ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010.

AGAMBEN, Giorgio. **A potência do pensamento: ensaios e conferências**. Traduzido por Antônio Guerreiro. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2015.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida**. Traduzido por: Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

BAUMAN, Zygmunt **Vida líquida**. Traduzido por Carlos Alberto Medeiros. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2009.

BEAUVOIR, Simone de. **O segundo sexo I: fatos e mitos**. Traduzido por Sérgio Milliet. 4. ed. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1970.

BENJAMIN, Walter. **Magia e técnica, arte e política: ensaios sobre literatura e história da cultura**. Traduzido por Maria Luz Moita, Maria Amélia Cruz e Manuel Alberto. Lisboa: Antropos, 1992.

BHABHA, Homi K. **O local da cultura**. Traduzido por Myriam Ávila, Eliana Lourenço de Lima Reis; Gláucia Renate Gonçalves. 2. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2013.

BOBBIO, Norberto et. al. **Dicionário de política**. Traduzido por Carmen C. Varriale et. al. Revisão geral de João Ferreira e Luis Guerreiro Pinho Cascais. 4. ed. Brasília: UnB, 1992.

BOURDIEU, Pierre. **A miséria do mundo**. Traduzido por Mateus S. Soares Azevedo, Jaime A. Clasen, Sérgio H. de Freitas Guimarães, Marcus Penchel, Guilherme João Freitas Teixeira e Jairo Veloso Vargas. 9. ed. RJ: Vozes, 2012.

CARNEIRO, Henrique. Apresentação: rebeliões e ocupações de 2011. In. HARVEY, David et al. **Occupy**. Traduzido por João Alexandre Peschanski. São Paulo: Boitempo: Carta Maior, 2012.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede: a era da informação: economia, sociedade e cultura**. Tradução: Roneide Venâncio Majer, v. 1. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

DELEUZE, Gilles. **Diferença e repetição**. Traduzido por Luiz Orlandi e Roberto Machado. 3. ed. Rio de Janeiro: Graal, 2006.

DELEUZE, Gilles; GUATTARI, Félix. **Mil Platôs: capitalismo e esquizofrenia**, v. 1. Traduzido por Ana Lúcia de Oliveira, Aurélio Guerra Neto e Célia Pinto Costa. São Paulo: 34, 1994.

DERRIDA, Jacques. **Posições**. Traduzido por Tomaz Tadeu da Silva. Belo Horizonte: Autêntica, 2001.

GIDDENS, Anthony. **Política, sociologia e teoria social: encontro com o pensamento social e contemporâneo**. Traduzido por Cibele Saliba Rizek. São Paulo: Unesp, 1998.

GOHN, Maria da Glória. **Manifestações de junho de 2013 no Brasil e praças dos indignados no mundo**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

GOHN, Maria da Glória. **Os sem-terra, ONGs e cidadania**. São Paulo: Cortez, 1997.

GOHN, Maria da Glória. (Org). **Movimentos sociais no início do século XXI: antigos e novos atores sociais**. 5 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

HALL, Stuart. **A identidade cultural na pós-modernidade**. Traduzido por: Thomaz Tadeu da Silva e Guacira Lopes Louro. 12. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2015.

HARVEY, David. Os rebeldes de rua: o Partido de Wall Street encontra sua nêmesis. In: HARVEY, David et al. **Occupy**. Traduzido por João Alexandre Peschanski. São Paulo: Boitempo: Carta Maior, 2012.

MAFFESOLI, Michel. **O instante eterno**: o retorno do trágico nas sociedades pós-modernas. Traduzido por Rogério de Almeida e Alexandre Dias. São Paulo: Zouk, 2003.

MAFFESOLI, Michel. **Homo eroticus**: comunhões emocionais. Traduzido por Abner Chiquieri. São Paulo: Forense Universitária, 2014.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista**. Traduzido por Marco Aurélio Nogueira e Leandro Konder. 7. ed. Petrópolis. RJ: Vozes, 1997.

NOGUEIRA, Conceição. **Um novo olhar sobre as relações sociais de gênero**: feminismo e perspectivas teóricas na Psicologia Social. Braga, Portugal: Fundação Calouste Gulbenkian; Fundação para a Ciência e Tecnologia, 2001.

PAZ, Aline; UANNA, Mattos. **Meu corpo, minhas regras**: violência contra a mulher e o feminismo no século XXI. Rio de Janeiro: Autografia, 2016.

ROLNIK, Raquel. Apresentação – as vozes das ruas: as revoltas de junho e suas interpretações. In: MARICATO, Ermínia et al. **Cidades rebeldes**: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. São Paulo: Boitempo; Carta Maior, 2013.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A gramática do tempo**: para uma nova cultura política. São Paulo: Cortez, 2006.

SANTOS, Regina Bega dos. **Movimentos sociais urbanos**. São Paulo: Unesp, 2008.

SCOTT, Joan. **Gênero**: uma categoria útil de análise histórica. Traduzido por Christine Rufino Dabat; Maria Betânia Ávila. Recife: SOS Corpo, 1991.

THOMPSON, Edward Palmer. **A formação da classe operária inglesa**. A árvore da liberdade. Traduzido por Denise Bottman. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

THOMPSON, Edward Palmer. **A miséria da teoria ou um planetário de erros**. Traduzido por Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

TORRES, Iraildes Caldas. **As novas amazônidas**. Manaus: UFAM, 2005.

TORRES, Iraildes Caldas. **Humaitá**: ecos de um povo. Manaus: INPA, 2007.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Traduzido por Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. Brasília: UnB; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 1999.

SER Social

DESIGUALDADE, MUNDIALIZAÇÃO
E POLÍTICAS SOCIAIS CONTEMPORÂNEAS

Brasília, v. 22, n. 47, julho a dezembro de 2020

Roda de conversa sobre redes e cooperação acadêmica internacional

Talk about networks and international academic cooperation

Silvia Cristina Yannoulas¹

Sophia Cunha Afonso²

O presente texto presta-se a resenhar a roda de conversa realizada com as professoras Adriana Rosa Clemente (Universidade de Buenos Aires-UBA, Argentina) e Silvia Cristina Yannoulas (Universidade de Brasília-UnB, Brasil), no Auditório da Faculdade de Direito da UnB, no dia 26 de setembro de 2019, e para participantes dos grupos de pesquisa do Programa de Pós-Graduação

1 Licenciada em Ciências da Educação pela Universidade de Buenos Aires (Argentina), mestre em Ciências Sociais pela Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (Argentina), doutora em Sociologia pela Universidade de Brasília (Brasil). Pós-doutorado em Educação pela Universidade Federal de Minas Gerais (Brasil). Professora Adjunta 3. Coordenadora do grupo de pesquisa TEDis. E-mail: silviayannoulas@unb.br.

2 Graduação em Relações Internacionais e em Serviço Social, ambas pela Universidade de Brasília. Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade de Brasília. Pesquisadora do grupo de pesquisa TEDis. E-mail: sophiaafonso8@gmail.com.

em Política Social da Universidade de Brasília (PPGPS/UnB; www.politicasocial.unb.br). A atividade foi promovida pelo Grupo de Pesquisa Trabalho, Educação e Discriminação-TEDis (www.tedis.unb.br), e desenvolvida no contexto do Seminário: Desigualdade, Mundialização e seus Efeitos sobre as Políticas Sociais Contemporâneas, organizado pelo PPGPS/UnB.

Silvia Yannoulas iniciou a roda de conversa apresentando o propósito da atividade, qual seja o de problematizar a internacionalização do ensino superior como uma tendência paradoxal: se é verdade que o processo pode ser positivo no sentido de ampliar o olhar sobre os objetos de pesquisa a partir da comparação e da divulgação dos seus resultados para além das fronteiras territoriais, a internacionalização também foi transformada em meta de avaliação de instituições e cursos de graduação e pós-graduação, e, nesse sentido, poderia constituir-se numa “armadilha”.

Na roda foram apresentados elementos problematizadores extraídos da bibliografia (SILVA, 2017; FRANKLIN et al., 2017), das experiências comparadas de pesquisa das teses doutorais das expositoras (YANNOULAS, 1996; CLEMENTE, 2017), e da participação em redes de política social e áreas afins: Rede Estudos sobre o Trabalho Docente (Redestrado), criada, em 2009, no contexto do GT do Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais (Clacso) e Red Ciudad y Universidad (conformada em 2015 no contexto de cooperação internacional entre as Universidades de Buenos Aires, a Nacional de Moreno e a de Brasília).

Primeiramente, foram comentadas as potencialidades da internacionalização no intuito de desenvolver estudos comparados. A comparação tem ampla tradição epistemológica, teórica e metodológica nas Ciências Sociais. Marx (1818-1883), Durkheim (1858-1917) e Weber (1864-1920) aplicaram o método comparativo entre períodos históricos ou entre culturas para construir seus respectivos objetos teóricos, realizando paralelamente reflexões epistemológicas sobre os estudos comparativos.

A comparação é uma ferramenta fundamental para compreender a forma como as nossas sociedades operacionalizam o gênero,

a classe social e a raça, as três bases estruturantes da desigualdade social na América Latina. Permite, assim, perceber a pluralidade implícita em todo objeto de estudo, sua complexidade interna, e a controlar a autorreferência existencial de nossas categorias e teorias. O exercício consciente da descentralização não significa o abandono da bagagem cultural e teórica e, muito menos, do rigor científico; pelo contrário, implica no exercício de uma subjetividade consciente socialmente e comprometida politicamente que, em matéria da nossa ciência social contemporânea, são condições indispensáveis para a validação científica. Partindo dessa perspectiva, a comparação não é apenas necessária, mas desejável. (YANNOULAS, 1996).

Atualmente, a comparação internacional é facilitada pelo avanço das tecnologias contemporâneas, que permitem realizar estudos comparativos com maior precisão e menor custo. Mas devemos enfatizar que, embora a comparação internacional seja muito pertinente ao estudar questões fundamentais da política social (Estado, orçamento e financiamento, trabalho e emprego, migração, entre outras questões discutidas durante o seminário acima mencionado), não é em si mesma a solução para qualquer projeto de pesquisa ou intervenção.

Por que estudar um assunto de forma comparativa? A resposta não é única, mas podemos começar afirmando que a pergunta de pesquisa deve exigir um estudo comparativo para que seja respondida. Não se trata de comparar por comparar. Devemos ter uma inquietação gnosiológica que pressuponha um exercício comparado para ser resolvida. Sartori (1997) chama a atenção para o fato de que justapor dois ou mais países, estudando-os separadamente, não significa estudos comparativos. A garantia da realização de uma comparação substantiva seria que, entre esses dois casos, exista pelo menos um esquema conceitual unitário, uma análise aplicada a cada país com a mesma métrica, com base na mesma pergunta.

Para Ragin (1994), os objetivos da pesquisa comparativa seriam três: estudar a diversidade, interpretar diferentes significados culturais e/ou históricos e possibilitar o avanço teórico ao capturar estruturas universais que se repetem em todas as culturas e épocas. A pesquisa comparativa seria especialmente adequada para abordar problemáticas

específicas de uma maneira complexa e múltipla, para a qual condições diversificadas e, às vezes, contraditórias são combinadas.

A comparação internacional pode ser utilizada para comparar no espaço (por exemplo, a implementação de políticas de transferência condicionada de renda, em diferentes países da América Latina, no mesmo momento histórico, com a intenção de descobrir as constantes de um modelo de política social e as especificidades ou particularidades dos casos em questão, como Adriana fez em sua tese sobre as configurações do Estado na Argentina e no Uruguai (CLEMENTE, 2017), no tempo (comparação de um único caso em diferentes momentos históricos, para pensar sobre a maneira pela qual certo modelo educacional era hegemônico na América Latina desde a colonização (à maneira de WEINBERG, 1995), ou misto, como procedeu Marx (1959), ao desenvolver sua análise e chegar à categoria de modo de produção.

Sobre as limitações dos processos de internacionalização em um mundo globalizado, a profa. Silvia apontou que os organismos internacionais (especialmente aqueles vinculados à livre circulação de capitais, produtos e pessoas como o FMI, a OCDE, o Banco Mundial, entre outras), têm um interesse especial em estudos comparativos e na internacionalização da ciência. Seus interesses levaram a privilegiar a realização de estudos comparados que permitiram os ranqueamentos de países e instituições, e que são utilizados para os propósitos do capitalismo em seu atual estágio globalizado: o aumento do lucro e a paralela diminuição dos chamados "gastos sociais". Dessa forma, desde o século XX, os instrumentos e indicadores comparados foram aprimorados, gerando uma compreensão mais homogênea dos problemas sociais entre os países, o que facilita a tarefa de políticos e investidores. Se ter informações detalhadas sobre várias questões nos "ajuda" como pesquisadores, não devemos ser ingênuos e pensar que essa homogeneização quantitativa forçada equilibra realidades tão diversas ou que as supostas "soluções" para a intervenção social que emergem dessa lógica podem ser eficazes e desejáveis, porque desconhecem as particularidades ou especificidades de cada caso, ou seja, levam ao oposto do objetivo da comparação. Assim, haveria um desvio do interesse original (comparação como ferramenta heurística)

para um propósito político e lucrativo, dificultando a possibilidade de captar as nuances existentes nas definições-chave de categorias de conteúdo próprias da política social, tais como seguridade social.

Sobre as parcerias e a constituição de redes, as expositoras destacaram que exigem um grande dispêndio de recursos materiais e humanos. Criar e manter uma rede internacional em funcionamento exige paciência e tempo dedicados à construção de diversificados modos de interação, versatilidade nos contatos internacionais, domínio de línguas estrangeiras, disponibilidade de recursos tecnológicos visando agilizar a comunicação, disponibilidade de recursos financeiros e materiais para realização de encontros, entre outros elementos importantes. E, fundamentalmente, compromisso dos parceiros em manter a rede em funcionamento, inclusive nos momentos em que não há eventos ou encontros. Além disso, é necessário observar que as parcerias internacionais se conformam de maneira diferente nas ciências sociais e nas demais ciências (da vida e exatas), pois nessas áreas há toda uma discussão em torno de patentes e licenciamentos que é praticamente inexistente para as ciências humanas. Inclusive esse seria o fundamento da existência de recursos financeiros aplicados tão diferentemente entre as áreas: às ciências sociais e humanas não se aplicam na mesma medida que aos interesses capitalistas mundializados (farmacológicos, médicos, informáticos, entre outros).

Na hora do debate, a profa. Silvia manifestou sua preocupação com a recente experiência brasileira de democratização do ensino superior e um processo incipiente de (re)elitização, concomitante aos processos de internacionalização das universidades, pois para os estudantes de baixa renda resulta quase inviável atingir os patamares quanto à proficiência em idiomas exigidos pelas agências de fomento para acessar as bolsas de estudo. Também para as estudantes e docentes mulheres é mais difícil obter condições para o deslocamento para outros países em prol da realização de estudos comparados substantivos: maridos e filhos pesam de maneiras diferenciadas para eles e para elas.

A professora Adriana frisou o caráter essencialmente político do conhecimento sobre política social, por meio do exemplo da categoria de conteúdo “pobreza persistente”. Os estudos compa-

rados e a internacionalização permitem observar a universalidade da pobreza persistente como característica fundamental do capitalismo, em diferentes tempos e locais. Também é político o sentido da comparação internacional porque permite alimentar decisões em matéria de políticas públicas, sem ser pragmatista: trabalhar a ontologia dos problemas sociais, perguntar-se pelas causas. Entretanto, esse tipo de pesquisa leva tempo.

Para a construção de redes consistentes seria necessário dispor de informação sobre o que as instituições estão desenvolvendo, mas principalmente as redes deveriam ser “redes por afinidades”, emergentes de pesquisadores em temas e abordagens comuns, que desde abaixo constroem articulações institucionais mais sólidas. Existe um valor intangível nas redes, que não pode ser necessariamente quantificado, mas que politicamente articula e fortalece os atores para além das fronteiras mais próximas.

A professora Lucélia Pereira, participante da roda, destacou também como elemento importante a utilidade do conhecimento comparado construído e o retorno à sociedade, a relevância do conhecimento comparado visando destacar quais são os temas de condensação que perpassam as ciências sociais e as agendas e políticas sociais em diferentes latitudes, especialmente na região latino-americana.

Referências

CLEMENTE, Adriana R. **Reformas del Estado en América Latina y cambio en el paradigma de integración social en contextos de endeudamiento externo. Argentina y Uruguay en clave comparada (1990/2005)**. Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Fecha: 20/12/2017.

FRANKLIN, Luiza A.; ZUIN, Débora C.; EMMENDOERFER, Magnus. Processo de internacionalização do Ensino Superior e mobilidade acadêmica: Implicações para a gestão universitária no Brasil. **Revista Internacional de Educação Superior (RIESup)**. Campinas-SP, v. 4, n. 1, p. 130-151, jan.-abr./2017. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/riesup/article/view/8650831>>. Acesso em: 16/09/2019.

MARX, Karl. **El capital**. México: Fondo de Cultura Económico, 1959.

RAGIN, Charles. **Constructing social research: the unity and diversity of method**. Thousand Oaks-CA: Pine Forge Press. 1994

SARTORI, Giovanni. **A política**: lógica e método nas ciências sociais. Brasília-DF: UnB, 2. ed., 1997.

SILVA, Juremir M. da. Desafios da internacionalização acadêmica. In: MARTINS, Moisés de L. (org.). **A internacionalização das comunidades lusófonas e ibero-americanas de Ciências Sociais e Humanas**. Minho-PT: Húmus / Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade, p. 179-192, 2017. Disponível em: <http://www.lasics.uminho.pt/ojs/index.php/cecs_ebooks/article/view/2718/2626>.

WEINBERG, Gregorio. **Modelos educativos en la historia de América Latina**. Buenos Aires: UNESCO-CEPAL-PNUD; AZ, 1995.

YANNOULAS, Silvia C. **Educar**: una profesión de mujeres? Buenos Aires: Kapelusz, 1996.

SER Social

DESIGUALDADE, MUNDIALIZAÇÃO
E POLÍTICAS SOCIAIS CONTEMPORÂNEAS

Brasília, v. 22, n. 47, julho a dezembro de 2020

Política social, dialética do valor e luta de classes: um estudo a partir da crítica da economia política

*Social policy, value dialectics and class struggle:
a study based on the critique of political economy*

Raquel Sabará de Freitas

Curso: Programa de Pós-Graduação em Política Social (Doutorado)

Data da Defesa: 06/03/2020

Orientador: Carlos Alberto Ferreira Lima

Palavras-chaves: política social capitalista; valor trabalho; forma política social; produção e apropriação de valor; luta de classes.

Keywords: capitalist social policy; work value; social political form; production and appropriation of value; classes fight.

O objetivo dessa pesquisa foi o de determinar a relação da política social capitalista com as relações sociais de produção e a luta de classes na produção e apropriação da riqueza socialmente produzida, bem como seus efeitos e tendências na produção e reprodução social da classe trabalhadora e do capital na contemporaneidade. Essa pesquisa revelou as seguintes teses: A política social capitalista é uma forma social do tempo de trabalho

socialmente necessário de reprodução da força de trabalho e de sua família. Ela tem como substância os meios de consumo necessários para a reprodução do seu próprio sustento e de sua família. Sua medida é o tempo ou valor representados em meios de consumo necessários para a reprodução do trabalhador e de sua família. O conteúdo da política social capitalista está no igual direito burguês, pois é inerente ao capitalismo que a reprodução social da força de trabalho seja pressionada para a troca de equivalentes de valor trabalho em direção ao igual direito burguês. Na sociedade capitalista, o movimento do valor tende a manter a forma política social sob a órbita da troca de equivalentes de valor trabalho ou igual direito burguês, em uma tendência centrífuga em torno do seu conteúdo. No capitalismo contemporâneo, o tempo de reprodução social da força de trabalho – na forma-preço – desenvolveu-se para uma forma social que conjuga uma dialética entre as formas salário direto e salário indireto. Essa dialética será mediada pelo desenvolvimento histórico particular e singular de cada forma de política social. A luta da classe trabalhadora altera esse movimento como forma de apropriação do valor socialmente produzido. A forma política social é uma variável que incide sobre o preço da força de trabalho no processo de troca da mercadoria força de trabalho, portanto, incide sobre a grandeza de capital variável (v) no processo de troca das mercadorias. A variação da grandeza do capital variável (v) no processo de circulação incide sobre: a composição de valor do capital (CVC); o preço de custo da mercadoria; a relação entre as grandezas de capital variável e do mais-valor no produto de valor ($v+m$). Portanto, sobre as taxas de exploração e de lucro.

The objective of this research was to determine the relationship between capitalist social policy and the social relations of production and the struggle of classes in the production and appropriation of socially produced wealth, as well as its effects and trends in the production and social reproduction of the working class and capital in contemporaneity. This research revealed the following theses: capitalist social policy is a social form of socially needed working time for the reproduction of the workforce and its family. It has as substance the means of consumption necessary for the reproduction of its own livelihood and family. Its measurement is the time or value represented in means of consumption necessary for the reproduction of the worker and his family. The content of capitalist social policy is in the same bourgeois law, because it is inherent to capitalism that the social reproduction of the workforce is pressured to exchange. Equivalents of work supply or towards the same bourgeois law. In a capitalist society, the movement of value tends to keep the social political form under the orbit of the exchange of labor supply equivalents or equal bourgeois law, in a centrifugal trend around its content. In a contemporary capitalism,

the time of social reproduction of the workforce – in the form-price – was developed for a social form that combines a dialectic between the forms of direct salary and indirect salary. This dialectic will be mediated by the particular and unique historical development of each form of social policy. The struggle of the working class alters this movement as a way of appropriation of the socially produced value. The social political form is a variable that focuses on the price of the workforce in the process of exchanging the commodity workforce, therefore, focuses on the magnitude of variable capital (v) in the process of exchanging goods. The variation in the magnitude of variable capital (v) in the circulation process focuses on: the composition of capital value (CVC); the cost price of the goods; the relationship between variable capital quantities and the most-value in the value product ($v+m$). Therefore, on the rates of exploitation and profit.

Sociedade civil, contra-hegemonia e estratégias globais de políticas sobre drogas: o papel das organizações não governamentais internacionais

Civil society, counterhegemony and global drug policy strategies: the role of non-governmental organizations international

Dariana Bogea Leite

Curso: Programa de Pós-Graduação em Política Social (Doutorado)

Data da Defesa: 06/03/2010

Orientadora: Denise Bomtempo Birche de Carvalho

Palavras-chaves: drogas; Instituto Transnacional; convenções internacionais; redução de danos; direitos humanos.

Keywords: drugs; Transnational Institute; International Conventions; harms reduction; human rights.

No presente estudo abordamos as reformas da política internacional sobre drogas, analisando especificamente a *Transnational Institute*, desde o surgimento do consumo problemático das drogas até épocas atuais. A presente pesquisa busca responder às seguintes perguntas chaves: qual é a problematização do consumo de drogas em nível internacional? Como

a Sociedade Civil vem traçando estratégias globais contra hegemônicas a política da guerra as drogas e ao proibicionismo? Quais são as propostas e agendas da Sociedade Civil no que tange as políticas globais de drogas ilícitas? O objetivo geral desta pesquisa é analisar as estratégias de soluções proposta pelo *Transnational Institute* no sentido de reforma no atual regime global de controle internacional de drogas. Os objetivos específicos consistem em: a) contextualizar o fenômeno das drogas em nível global; b) identificar quais são as estratégias globais do *Transnational Institute*; c) analisar uma estratégia global trazida por essa comissão. Com relação à metodologia, a pesquisa possui duas características que se complementam. De um lado, trata-se de uma pesquisa exploratória, haja vista a inserção no campo da pesquisa. De outro, trata-se de um estudo de caso de uma organização não governamental internacional, que obteve/têm grande influência na discussão e implementação de novas estratégias globais do atual sistema internacional de drogas. Quanto aos procedimentos metodológicos foi realizado um levantamento de literatura e de documentos sobre o tema no sítio da internet com os seguintes descritores: drogas, *Transnational Institute*, drogas, Convenções Internacionais, UNGASS, redução de danos sociais e à saúde e direitos humanos. Utilizamos a técnica de análise de conteúdo para organizar o material coletado e escolher os eixos de análise a partir do levantamento de literatura, dos documentos e dos relatórios selecionados a fim de compreender e explicar o fenômeno do consumo de drogas e analisar as estratégias globais propostas pelo *Transnational Institute*. Diante do exposto, concluímos que o fenômeno do consumo problemático de drogas deve ser enfrentado com estratégias globais e eficientes, que priorizem a saúde, a segurança e os direitos humanos, pois o proibicionismo trouxe várias consequências e não conseguiu resolver a problemática em questão. Sendo assim, faz-se necessário considerar novas estratégias globais que possuem comprovação científica quanto à eficácia, bem como reforçar que o proibicionismo traz consequências negativas à sociedade e, inclusive, fragiliza a democracia.

In this study, we address international drug policy reforms, specifically looking at the Transnational Institute, from the rise of problematic drug use to current times. This research seeks to answer the following key questions: what is the problem of drug use at the international level? How do the State and international non-governmental organizations deal with the problem of drug war on a global level? What are the new global strategies? The general objective of this research is to analyze the solution strategies proposed by the Transnational Institute towards reform in the current global regime of international drug control. The specific objectives are to: a) contextualize the drug phenomenon at a global level; b) identify the Transnational Institute's global strategies; c) analyze a global strategy brought by this commission.

Regarding the methodology, the research has two characteristics that complement each other. On the one hand, it is an exploratory research, given the insertion in the field of research. On the other hand, it is a case study of an international non-governmental organization, which obtained / has great influence in the discussion and implementation of new global strategies of the current international drug system. As for the methodological procedures, a survey of literature and documents on the topic was carried out on the website with the following descriptors: drugs, Transnational Institute, drugs, International Conventions, UNGASS, reduction of social and health damages and human rights. We used the technique of content analysis to organize the material collected and choose the axes of analysis from the literature survey, documents and reports selected in order to understand and explain the phenomenon of drug use and analyze the global strategies proposed by the Transnational Institute. In view of the above, we conclude that the problem of problematic drug use must be tackled with global and efficient strategies that prioritize health, safety and human rights, as prohibition has brought several consequences and has failed to solve the problem in question. Therefore, it is necessary to consider new global strategies that have scientific evidence regarding their effectiveness, as well as reinforcing that prohibitionism has negative consequences for society and even weakens democracy.

Entre a “razão” econômica neoliberal e as moralidades neoconservadoras: a questão da centralidade da família na política socioassistencial brasileira

Between the neoliberal economic “reason” and neoconservative moralities: the question of the family’s centrality in the Brazilian social assistance policy.

Nathália Eliza de Freitas

Curso: Programa de Pós-Graduação em Política Social (Doutorado)

Data da Defesa: 14 de maio de 2020

Orientadora: Potyara Amazoneida Pereira Pereira

Palavras-chave: família; trabalho social com família; neoliberalismo; neoconservadorismo.

Keywords: family; social work with family; neoliberalism; neoconservatism.

Esta tese tem como objeto de pesquisa a relação entre o domínio da nova direita e a participação da família num sistema de proteção social predominantemente presidido por moralidades e subjetividades. A pesquisa adotou como método a apuração teórica sobre as influências neoliberais e neoconservadoras na definição da família, como estratégia central de oferta de proteção por meio da política de assistência social e da execução do trabalho social com famílias, adentrando nas literaturas que conduzem ao pensamento de uma ética individual e moral que circunda a nova direita. Além disso, foram investigados e esmiuçados os elementos históricos que propiciaram a transfiguração da proteção socioassistencial de uma vertente garantista para a sua quase extinção. Verificou-se que há mais do que características políticas e econômicas na delimitação dos serviços de assistência social. Há forte presença de fatores subjetivos e morais pautados pelo processo ideológico de avanço neoliberal e neoconservador, que têm se materializado nas estruturas políticas da nova direita. Diante das moralidades e das subjetividades referidas, a família tem sido o elemento primordial para a imposição da hegemonia burguesa, que redefine as ações de proteção social, reduzindo-as à prática de cunho reflexivo interno, no sentido de atribuir à família a autorresponsabilidade pelo bem-estar de seus membros, e assim favorecer a total ausência do Estado. Esta tese analisou o contexto histórico e teórico de avanço do neoliberalismo e das vertentes conservadoras na realidade brasileira e britânica. Foi apresentado o contexto de avanço das premissas neodireitistas em cada um desses países e em que sentido essa relação afetou a política socioassistencial. Assim, esta tese conclui que a resposta da nova direita para a assistência social é situar os problemas sociais dentro da família para que ela aja pelas suas capacidades, não gerando, assim, demanda protetiva para o Estado.

This thesis has as object of research the relationship between the domain of the new right and the participation of the family in a social protection system predominantly presided by moralities and subjectivities. It started with a theoretical analysis of the neoliberal and the neoconservative influences on the definition of the family as a central strategy of offering protection through the social assistance policy, through the execution of social work with families. It was found that there are more than political and economic characteristics in the delimitation of social assistance services. There is a strong presence of subjective and moral factors guided by the ideological process of neoliberal and neoconservative development,

which has materialized in the political structures of the new right. In the face of moralities and subjectivities, the family has been the primary element for the imposition of bourgeois hegemony that redefines social protection actions, summarizing them to the practice of internal reflexive nature, in the sense of attributing to the family the self-responsibility for the well-being of its members and thus create an environment for the total absence of the State. This thesis analyzed the historical and theoretical context of the advancement of neoliberalism and conservative aspects, as well as verified the impacts of these measures in the Brazilian and British reality. It had been presented how the context of advancing far-right premises in each of these countries affected social protection. Thus, this thesis concludes that the response of the new right to social assistance is to situate social problems within the family so that this institution acts by its capacities, not creating a protective demand for the State.

Burguesia dependente, bloco no poder e a conformação da hegemonia no Brasil entre 2003 e 2018

Dependent bourgeoisie, bloc in power and the conformation of hegemony in Brazil between 2003 and 2018

Isabela Ramos Ribeiro

Curso: Programa de Pós-Graduação em Política Social (Doutorado)

Data da Defesa: 25 de junho de 2020

Orientador: Evilasio da Silva Salvador

Palavras-chave: hegemonia; bloco no poder; dependência; fundo público; frações burguesas; Partido dos Trabalhadores.

Keywords: hegemony; bloc in power; dependency; public fund; bourgeois fractions; Workers Party.

Este trabalho tem como tema geral a constituição da hegemonia no capitalismo dependente brasileiro. Com o intuito de manter-se como classe dominante, a burguesia deve ter capacidade de aglutinar e conduzir grupos sociais em torno de um projeto que abarque as dimensões política, econômica, social e cultural. Para tal, se utiliza de inúmeros mecanismos a partir de sua organização no âmbito da sociedade civil, expressando-se

na composição do bloco no poder e na conformação da hegemonia. Isso quer dizer que a posição de determinadas frações no bloco no poder delinea como irão apropriar-se de parcelas do fundo público por meio das políticas econômicas e sociais. No capitalismo dependente, esse processo é determinado pela subordinação da classe burguesa local ao imperialismo, o que traz consequências para o próprio desenvolvimento capitalista e reduz o volume de recursos do fundo público disponível para a reprodução da classe trabalhadora. Nesse escopo, a presente tese de doutoramento tem por objetivo identificar as recomposições no bloco no poder entre 2003 e 2018 no Brasil, e como tais ajustes intraburgueses se expressam em alterações nas políticas econômicas e sociais, a partir da apropriação do fundo público pelas distintas frações da burguesia. Para a efetivação desta tarefa, foi realizada pesquisa bibliográfica e documental, com análise dos documentos das entidades da classe burguesa que representam suas frações industrial (CNI), agrária (CNA), comercial (CNC) e bancário-financeira (Febraban), explicitando a absorção de suas demandas por parte do Estado. A pesquisa permitiu visualizar as condições para o ascenso do Partido dos Trabalhadores (PT) ao governo federal, as mudanças no interior do bloco no poder a partir do projeto de conciliação de classes e da conjuntura econômica internacional e, por fim, a crise de hegemonia que se desenhou a partir de 2013 e cuja tentativa de resolução por parte das distintas frações burguesas se deu com o golpe sobre o governo, com a perpetuação da dependência e fortes efeitos sobre o fundo público e as políticas econômicas e sociais.

This thesis has as its general theme the constitution of hegemony in Brazilian dependent capitalism. In order to maintain itself as a ruling class, the bourgeoisie must be able to bring together and lead social groups around a project that involves the political, economic, social and cultural dimensions. To aim this, it uses numerous mechanisms from its organization within the scope of civil society, expressing itself in the composition of the bloc in power and in the conformation of hegemony. This means that the position of certain fractions in the bloc in power outlines how they will appropriate portions of the public fund through economic and social policies. In dependent capitalism, this process is determined by the subordination of the local bourgeois class to imperialism, which has consequences for capitalist development itself and reduces the volume of public fund resources available for the reproduction of the working class. Within this scope, the present doctoral thesis aims to identify the recompositions in the bloc in power between 2003 and 2018 in Brazil, and how such intra-bourgeois adjustments are expressed in changes in economic and social policies, from the appropriation of the public fund by the different fractions of the bourgeoisie. To carry out this task,

bibliographical and documentary research was carried out, with analysis of the documents of the entities of the bourgeois class representing their industrial (CNI), agrarian (CNA), commercial (CNC) and banking (Febraban) fractions, explaining the absorption of their demands by the State. The research made it possible to visualize the conditions for the rise of the Workers Party (in portuguese, Partido dos Trabalhadores - PT) to the federal government, the changes within the bloc in power from the project of class conciliation and the international economic situation and, finally, the crisis of hegemony which was drawn up in 2013 and whose attempted resolution by the different bourgeois fractions occurred with the coup on the government, with the perpetuation of dependence and strong effects on the public fund and economic and social policies.

SER Social

DESIGUALDADE, MUNDIALIZAÇÃO
E POLÍTICAS SOCIAIS CONTEMPORÂNEAS

Brasília, v. 22, n. 47, julho a dezembro de 2020

Consultores Ad Hoc

Alfredo Aparecido Batista – Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE) – Departamento de Serviço Social

Andrea Monteiro Dalton – Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) – Departamento de Serviço Social

Anelise Rizzolo de Oliveira – Universidade de Brasília (UNB) – Departamento de Nutrição

Aurora Amelia Brito de Miranda – Universidade Federal do Maranhão (UFMA) – Departamento de Serviço Social

Berenice Rojas Couto – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC/RS) – Escola de Humanidades

Carlos Alberto Ferreira Lima – Universidade de Brasília (UnB) – Faculdade de Estudos Sociais Aplicados.

Cenira Andrade de Oliveira – Universidade Federal do Espírito Santo – (UFES) – Departamento de Serviço Social

Claudia Neves da Silva – Universidade Estadual de Londrina (UEL) – Departamento de Serviço Social

Cristiane Gonçalves de Souza – Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG) – Departamento de Serviço Social

Daniel Bin – Universidade de Brasília (UnB) – Departamento de Gestão de Políticas Públicas

Daniela Ribeiro Castilho – Universidade Federal do Pará (UFPA) – Instituto de Ciências Sociais Aplicadas

Diego de Oliveira Souza – Universidade Federal de Alagoas (UFAL) – Departamento de Serviço Social

Edilane Bertelli – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) – Departamento de Serviço Social

Fernanda de Oliveira Sarreta – Universidade Estadual de São Paulo – UNESP – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais

Heleni Duarte Dantas de Ávila – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB) – Centro de Artes Humanidades e Letras

Janaina Lopes Do Nascimento Duarte – Universidade de Brasília (UnB) – Departamento de Serviço Social

Jaqueline Carvalho Quadrado – Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA) – Departamento de Serviço Social

Jolinda de Moraes Alves – Universidade Estadual de Londrina (UEL) – Departamento de Serviço Social

Jussara Ayres Bourguignon – Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG – Departamento de Serviço Social

Kelma Jaqueline Soares – Universidade de Brasília (UnB) – Departamento de Serviço Social

Kenia Augusta Figueiredo – Universidade de Brasília (UnB) – Departamento de Serviço Social

Leonardo Rodrigues De Oliveira Ortegá – Universidade de Brasília (UnB) – Departamento de Serviço Social

Likem Edson Silva de Jesus – Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB) – Centro de Formação em Ciências Humanas e Sociais

Lilia Penha Viana Silva – Universidade do Maranhão (UFMA) – Departamento de Serviço Social

Maria Ivonete Soares Coelho – Universidade Estadual do Rio Grande do Norte (UERN) – Departamento de Serviço Social

Michelly Laurita Wiese – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) – Departamento de Serviço Social

Nanci Soares – Universidade Estadual de São Paulo (UNESP) – Departamento de Serviço Social.

Patricia Basilio Teles Stabile – Universidade Federal de Goiás (UFG) – Departamento de Serviço Social

Reginaldo Guiraldelli – Universidade de Brasília (UnB) – Departamento de Serviço Social

René Mendes – Associação Brasileira de Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora – ABRASTT.

Rosana Mirales – Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE) – Departamento de Serviço Social

Silvia Cristina de Sousa Carvalho – Universidade Federal Fluminense (UFF) – Escola de Serviço Social

Soraia Veloso Cintra – Universidade Federal de Uberlândia (UFU) – Ciências Integradas

Teresa Kleba Lisboa – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) – Departamento de Serviço Social

Thaís Soares Caramuru – Ministério da Educação.

Zora Yonara Torres Costa – Instituto Federal de Brasília (IFB)