

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL- FSSO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL
MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL**

ANDERSON RAFAEL DA SILVA

**PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E O ESTADO NEOLIBERAL: A
TRANSFORMAÇÃO DO CIDADÃO EM CONSUMIDOR**

**MACEIÓ
2024**

ANDERSON RAFAEL DA SILVA

**PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E O ESTADO NEOLIBERAL: A
TRANSFORMAÇÃO DO CIDADÃO EM CONSUMIDOR**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Alagoas, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Orientadora: Profa. Dra. Edlene Pimentel Santos

MACEIÓ
2024

Catálogo na fonte
Universidade Federal de Alagoas
Biblioteca Central
Divisão de Tratamento Técnico
Bibliotecária: Girlaine da Silva Santos – CRB-4 – 1127

S586p Silva, Anderson Rafael da.
Programas de transferência de renda e o Estado neoliberal: a transformação do cidadão em consumidor / Anderson Rafael da Silva. – 2024.
128 f. : il.

Orientador: Edlene Pimentel Santos.

Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Alagoas. Faculdade de Serviço Social. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Maceió, 2024.

Bibliografia: f. 124-128.

1. Programa de transferência de renda. 2. Assistência social. 3. Capitalismo. 4. Política social. 5. Capitalismo - Aspectos sociais. I. Título.

CDU: 364.043:330.342.142



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL – PPGSS

Membros da Comissão Julgadora de Defesa da Dissertação de Mestrado de **ANDERSON RAFAEL DA SILVA**, intitulada “PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E O ESTADO NEOLIBERAL: A TRANSFORMAÇÃO DO CIDADÃO EM CONSUMIDOR”, apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Alagoas em 26 de setembro de 2024, às 14 horas e 30 minutos, por meio de videoconferência.

Documento assinado digitalmente



EDLENE PIMENTEL SANTOS

Data: 30/09/2024 09:43:46-0300

Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

EDLENE PIMENTEL SANTOS
UFAL - Presidente - ORIENTADOR(A)

Documento assinado digitalmente



MARIA ADRIANA DA SILVA TORRES

Data: 30/09/2024 18:51:56-0300

Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

MARIA ADRIANA DA SILVA TORRES
UFAL - Examinador(a) Interno(a)

Documento assinado digitalmente



MARTHA DANIELLA TENORIO DE OLIVEIRA

Data: 02/10/2024 07:34:18-0300

Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

MARTHA DANIELLA TENORIO DE OLIVEIRA
UFAL - Examinador(a) Externo(a) à Instituição

AGRADECIMENTOS

É chegado o momento de finalização de mais uma etapa, que foi sonhada, planejada e dedicada à busca do conhecimento. Para sua concretização algumas pessoas estiveram presentes de forma muito especial ao longo da elaboração deste trabalho.

Agradeço:

A Deus por me proporcionar inteligência para concluir este trabalho.

Aos meus pais, Maria Aparecida e Albino Barros, pela vida, por respeitar minhas escolhas e me incentivar no caminho da construção de novos conhecimentos, desde os primeiros passos.

A minha orientadora Edlene Pimentel, pela oportunidade de compartilhar do seu conhecimento durante o período que estive sob sua orientação, e antes na sala de aula. Obrigado pelos ensinamentos, pela convivência acadêmica tão afetuosa, repleta de aprendizado, respeito e exigência. Certamente nosso vínculo não termina aqui;

A professoras Adriana Torres e Martha Daniella Tenório, que muito admiro que tanto contribuíram na minha formação profissional.

Às professoras e professores do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, com ênfase naquelas e naqueles em que cursei disciplinas decisivas para a minha formação intelectual.

Às professoras e professores do curso de Serviço Social da Unidade Acadêmica de Palmeira dos Índios pelas contribuições durante a graduação, particularmente à Marinês Coral (*In memoriam*), Adielma Lima, Mailiz Garibotti Lusa, Silvana Medeiros e Japson Gonçalves.

A Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Alagoas (FAPEAL), pelo apoio financeiro que permitiu realização da presente pesquisa.

Por fim, agradeço a todos que vibram com a realização de mais esta conquista!

É necessário se espantar, se indignar e se contagiar, só assim é possível mudar a realidade.

Nise da Silveira

RESUMO

O objetivo desta dissertação é investigar o robustecimento dos Programas de Transferência de Renda no contexto de crise estrutural do capital e a funcionalidade de tais programas para o capital. Para tanto, o conteúdo interpretativo e analítico desta produção fundamenta-se na perspectiva marxiana, desse modo, o percurso investigativo de tal pesquisa utilizou autores clássicos como Karl Marx e Friedrich Engels, seus interlocutores como István Mészáros e pesquisadores contemporâneos como Ivo Tonet, José Paulo Netto, Sergio Lessa e Maria Ozanira da Silva e Silva. A escolha por tal método reconhece no materialismo dialético os elementos conceituais para apreensão da totalidade social. Assim, o percurso investigativo inicia-se no movimento de formação da humanidade, com a finalidade de apreender os nexos causais que fizeram com que o Estado moderno assumisse o papel de instrumento de reprodução dos interesses das classes dominantes, sendo, portanto um instrumento de opressão de classes. Ademais discutimos nessa pesquisa a gênese e desenvolvimento do Estado na sociedade capitalista e a origem do processo de pauperização da classe trabalhadora, que nos fornecem subsídios para apreender os desdobramentos sobre a função social do Estado no capitalismo já consolidado, que tem como característica inexorável a proteção da propriedade privada e a repressão dos trabalhadores. E no decorrer do processo histórico, o Estado se tornou complementar e inseparável do capital. Dessa forma, apontaremos as peculiaridades das políticas sociais no *Welfare State*, os fundamentos ontológicos da crise estrutural do capital e as características das políticas sociais no contexto da referida crise, que com o advento neoliberal, são vistas como minimalistas, focalizadas, havendo também uma mercantilização destas para ampliar a lucratividade do capital transformando os direitos em atividades filantrópicas ou voluntárias ou em um serviço comercializável. Sendo assim, a qualidade do serviço corresponde ao valor de compra do indivíduo, e a universalização dar lugar a focalização. Num contexto no qual de um lado há as demandas das populações pobres pela satisfação de suas necessidades sociais e, de outro, os interesses econômicos em questão, sob hegemonia do capital financeiro, os Programas de transferência de renda com condicionalidades ganham notoriedade, satisfaz a maioria da população pauperizada por se sentirem inseridas no mercado como consumidora e traz prestígio aos governantes, pois são compatíveis com a política econômica de orientação neoliberal.

Palavras-chave: Programas de Transferência de Renda. Capitalismo. Estado. Crise Estrutural do Capital. Consumo.

CASH TRANSFER PROGRAMS AND THE NEOLIBERAL STATE: THE TRANSFORMATION OF THE CITIZEN INTO A CONSUMER

ABSTRACT

The aim of this work is to investigate the potency of this information of income transfer policies in the context of the structural crisis of capital and the functionality of such policies for capital. Thus, the interpretative and analytical content of this production is based on the Marxian perspective, thus, the investigative path of this research used classic authors such: Karl Marx and Friedrich Engels, their Interface to reviewers As well as. István Mészáros and contemporary researchers, Ivo Tonet, José Paulo Netto, Sergio Lessa and Maria Ozanarira da Silva e Silva. The choice of this method recognizes in dialectical materialism the conceptual elements for arresting the social totality. Begins with the formation of humanity, with the aim of arresting the causal links that led the modern state to assume the role of an instrument for reproducing the interests of the dominant classes, and is therefore an instrument of class oppression. Additionally we reperced the genesis and development of the state in capitalist society and the origin of the process of poorly by people of the working class, which provide us with subsidies to understand the unfolding of the social function of the state in already consolidated capitalism, whose continuous characteristic is the protection of private property and the repression of workers. The time of this historical process, the state has become complementary and inseparable from capital. In this way, we will point out the peculiarities of social policies in the Welfare State, the ontological foundations of the structural crisis by capital and the characteristics of social policies in the context of this crisis, which, with the arrival of neoliberalism, are seen as minimalist, focused, and have also been commodified in order to increase the profitability of capital, transforming rights into philanthropic or voluntary activities or into a marketable service. Thus, qualified of the service corresponds to the individual's purchasing value and universalization gives way to focused. In a context in which, on the one hand, there are the demands of the poor for the satisfaction of their social needs and, on the other, the economic interests in question, under the hegemony of financial capital, income transfer programs with conditionalities gain notoriety, satisfying the majority of the impoverished population because they feel inserted into the market as consumers and bringing prestige to the governance leaders, as they are compatible with neoliberal economic policy.

Keywords: Income transfer policies. Capitalism. State. Structural Crisis of Capital. Consumption.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	09
2. ESTADO, CAPITALISMO E PAUPERISMO: UMA ABORDAGEM ONTOLÓGICA .	16
2.1 Gênese histórica do Estado	17
2.2 Antecedentes históricos do pauperismo e suas formas de enfrentamento pelo Estado	25
2.3 A função social do Estado no capitalismo	34
2.4 Capitalismo monopolista: estratégias de intervenção estatal sobre o pauperismo.....	40
3. AS POLÍTICAS SOCIAIS NO CAPITALISMO DOS MONOPÓLIOS EM TEMPOS DE CRISE ESTRUTURAL DO CAPITAL	49
3.1 Estado e capitalismo dos monopólios: peculiaridades das políticas sociais no <i>Welfare State</i>	51
3.2 Fundamentos ontológicos da crise estrutural do capital	67
3.3 Capitalismo monopolista e as políticas sociais no contexto da crise estrutural do capital	83
4. PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NO BRASIL E SEUS DESDOBRAMENTOS	92
4.1 A trajetória histórica dos Programas de Transferência de Renda no Brasil.....	94
4.2 A funcionalidade dos Programas de Transferência de Renda ao capital e a lógica do consumo	106
5. CONCLUSÃO.....	117
6. REFERÊNCIAS	124

1 INTRODUÇÃO

A presente dissertação de mestrado intitulada: “Programas de Transferência de Renda e o estado neoliberal: a transformação do cidadão em consumidor” analisa o robustecimento dos programas de transferência de renda no contexto de crise estrutural do capital e a funcionalidade de tais programas para o capital. Demonstramos também como tais programas são fundamentais à reprodução da acumulação capitalista ao transformar o cidadão de direitos em cidadão-consumidor e inserir o segmento da classe trabalhadora mais pauperizada no mundo do consumo. Para chegar nesse momento, fez-se necessário *a priori* adentrarmos no movimento de formação da humanidade, com a finalidade de apreender os nexos causais que fizeram com que o Estado moderno assumisse o papel de instrumento de reprodução dos interesses das classes dominantes, sendo, portanto um instrumento de opressão de classes.

O interesse por tal temática¹ surgiu a partir da experiência do Estágio Curricular Obrigatório em Serviço Social desenvolvido no CRAS de Palmeira dos Índios, entre os anos de 2011 e 2012, no qual grande parte dos usuários e das usuárias dos serviços, desta instituição eram beneficiários e beneficiárias no Programa de Transferência de Renda Bolsa Família. A partir de então nasceu o desejo em aprofundar o estudo acerca destes programas.

Além da necessidade de contribuir com o aprofundamento do debate crítico, o que vai ao encontro da preocupação histórica da profissão em estar atenta as transformações operadas na relação entre o Estado e a sociedade. Como também, a reafirmação do compromisso ético-político em contribuir com a ampliação e a qualificação do estudo crítico no Serviço Social, buscando elucidar as novas implicações e desafios postos à efetivação dos direitos sociais, que impactam no cotidiano da população beneficiária dos programas de transferência de renda, pois através de formas renovadas de controle atualizam-se o conservadorismo e, portanto, torna-se um desafio a sua ruptura. Nesse sentido iniciamos o estudo por tal temática na graduação que resultou na elaboração no Trabalho de conclusão de curso.

Tal estudo pressupõe que os programas de transferência de renda não resolvem os problemas dos cidadãos nem mudam a estrutura da sociedade, pelo contrário, ampliam a

¹ A presente pesquisa é fruto do desdobramento do trabalho de conclusão de curso no ano de 2014 para obtenção do título de bacharel em Serviço Social pela Universidade Federal de Alagoas – UFAL, com a temática: “A funcionalidade dos programas de transferência de renda para o capital: historicidade e aspectos contemporâneos”, orientado pela Professora Dr^a. Maria Adriana da Silva Torres.

lucratividade do capital. Tornando-se não mais do que uma forma de controle da pobreza, permeada pelo conservadorismo, o que repercute num processo de inclusão precária, a serviço da reprodução do capital e manutenção das condições de pobreza, sendo, portanto funcionais ao capital.

Assim, a pesquisa aqui desenvolvida partiu das seguintes questões: Como o Estado se tornou complementar e inseparável do capital e utilizou seu poder coercitivo e político no favorecimento da classe dominante? Quais as estratégias de intervenção estatal sobre o pauperismo na era dos monopólios? Qual a função social do Estado de Bem-Estar? Quais as características das políticas sociais no contexto neoliberal? Como os programas de transferência de renda são funcionais ao capital? Como o segmento da classe trabalhadora mais pauperizada, através das políticas de transferência de renda é incluído no mundo do consumo para atender aos interesses econômicos sob a hegemonia do capital financeiro?

Para tanto, abordamos nesse trabalho os elementos centrais do Estado, discutindo sua gênese e seu desenvolvimento na sociedade capitalista, a partir da perspectiva marxiana, que nos forneceu subsídios para apreender com base na concepção ontológica, o surgimento do Estado e a origem do processo de pauperização da classe trabalhadora.

Dessa forma, observa-se que o Estado é produto de uma sociedade que em determinado grau de desenvolvimento histórico esta imbuída em um contexto de antagonismos irreconciliáveis e por isso o “Estado é colocado aparentemente por cima da sociedade” (ENGELS, 2005, p. 191), tendo como finalidade atenuar os conflitos e manter a sociedade dentro dos limites da ordem. Assim, o Estado nasce da necessidade de conter o antagonismo das classes, e nasceu em meio ao conflito delas, é, por regra geral, o “Estado da classe mais poderosa, da classe economicamente dominante, classe que, por intermédio dele, se converte também em classe politicamente dominante” (ENGELS, 2005, p. 193). Com isso, adquire novos meios para a repressão e exploração da classe oprimida.

Em termos históricos, o Estado antigo foi o Estado dos senhores de escravos para manter a escravidão. O Estado feudal se serviu da nobreza para manter a subserviência dos vassallos ao senhor da terra e o Estado moderno é o instrumento que serve ao capital para explorar o trabalhador assalariado. O que há de comum em todas as fases históricas é o fato do Estado ser “um organismo para proteção dos que possuem contra os que não possuem” (ENGELS, 2005, p. 194). Em todos esses períodos observa-se que o Estado é exclusivamente uma máquina com finalidade de reprimir a classe explorada.

Portanto, infere-se que o Estado não existiu eternamente, houveram sociedades que se organizavam sem na necessidade do Estado ou do seu poder, o Estado passa a ser necessário

em determinada fase de desenvolvimento econômico ligado a divisão da sociedade em classes, essa divisão tornou o Estado uma necessidade, uma máquina destinada a reprimir a classe oprimida e explorada.

Tal estudo, dissertativo, parte do contexto histórico e centra-se no pressuposto que a pobreza e suas consequências não é um problema novo, mas, algo que advém da gênese do capitalismo. As tentativas de sua eliminação constituíram um desafio no decorrer do processo histórico. Já a partir do século XVII a miséria começou a se acumular nas cidades, representando um “incômodo problema” para a paz social. A legislação inglesa de Lei dos Pobres (1601) instituiu impostos e criava mecanismos de intervenção do Estado junto aos pobres em busca de acabar com a pobreza.

A classe dominante do século XIX também buscou enfrentá-la basicamente criando ou reformando legislações, e ou mecanismos discutíveis de assistência social. A Inglaterra propõe uma nova Lei dos Pobres e criou as *Workhouses* (1834).

Nesses termos, o Estado através do complexo do direito utilizou e criou mecanismos para punir os pobres e vagabundos sendo nesse momento histórico considerados criminosos, punindo-os através de uma legislação sanguinária que utilizou artifícios bárbaros com requinte de crueldade como forma de punição para o pauperismo.

Dessa forma, com a expansão do capitalismo produz-se também a riqueza, a miséria e a pobreza as quais crescem na mesma velocidade no polo oposto. Ao trabalhador só lhe resta uma alternativa, vender sua força de trabalho e sujeitar-se os ditames do capital.

Nesse contexto, a industrialização trouxe consigo a pauperização em larga escala do proletariado, fazendo com que aumentasse a demanda de pobres por serviços assistenciais. A burguesia incomodada com o aumento do pauperismo “em 1833, quando chegara ao poder através da reforma e quando, simultaneamente, a miséria das regiões rurais atingia o clímax a burguesia meteu rapidamente mãos à obra para reformar, segundo seus próprios princípios, a lei sobre os pobres” (ENGELS, 2010, p. 316). Posto isto, o Estado surge para atender aos interesses da burguesia e criminalizar a classe trabalhadora, como sempre o fez ao longo da história.

Dessa forma, no decorrer deste estudo destacaremos alguns desdobramentos sobre a função social do Estado no capitalismo já consolidado, que tem como característica inexorável a proteção da propriedade privada e repressão dos trabalhadores. No transcorrer desse processo histórico o Estado se tornou complementar e inseparável do capital. Nesse contexto, o Estado moderno “atende apenas aos interesses do capital” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 177). Nesse sentido, para nossos autores as funções do Estado burguês restringem-se a

assegurar as condições externas para a acumulação capitalista, a manutenção da propriedade privada e da ordem pública. Dessa forma, ao assegurar as condições externas para a acumulação capitalista, o “Estado intervinha no exclusivo interesse do capital” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 177).

O final do século XIX é marcado por mudanças de natureza sociopolíticas associadas ao desenvolvimento técnico científico impulsionado pela segunda revolução industrial e influenciadas pela tendência positivista. No plano da economia, “especialmente nos últimos trinta anos do século XIX, dois processos faziam-se notáveis: o surgimento dos monopólios e a modificação do papel dos bancos” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 177). Nesse contexto, o Estado exerce a função de fortalecer o monopólio e regulamentar as suas operações. Não restam dúvidas que “o Estado sempre desempenhou um papel crucial no desenvolvimento do capitalismo” (BARAN; SWEEZY, 1974, p. 74).

No decorrer da dissertação apontaremos as peculiaridades das políticas sociais no *Welfare State*, os fundamentos ontológicos da crise estrutural do capital e as características das políticas sociais no contexto da crise estrutural do capital. Nesse sentido, a crise de 1929 evidenciou a necessidade de novas formas de intervenção do Estado na economia capitalista com o objetivo de garantir as condições externas para a produção e a acumulação capitalista.

Desse modo, após a Segunda Guerra Mundial, os países de economia central experimentaram um período de 30 anos de forte expansão, “com taxas de lucro altas e ganhos de produtividade para as empresas, e políticas sociais para os trabalhadores” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 112). É nesse contexto que se consolida o *Welfare State* (Estado de bem-estar social) nos diferentes formatos históricos que adquiriu.

No segundo pós-guerra o capitalismo viveu um processo de acumulação que possibilitou os *anos dourados* e “a essa acumulação prévia, somam-se outras condições políticas especiais que viabilizaram a experiência do *Welfare State*: o contexto da Guerra Fria e a necessidade de fazer um contraponto civilizado ao ainda recente Estado socialista” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 156).

Os países centrais da economia mundial viveram, no pós-Segunda Guerra, um momento de intensa intervenção do Estado nos problemas sociais, a partir do implemento do modelo fordista-keynesiano, fundamento econômico e administrativo do denominado *Welfare State*.

Entre o fim da Segunda Guerra Mundial e a década de 1970 o capitalismo monopolista viveu uma fase única em sua história, designada de os *anos dourados* ou, ainda, as *três décadas gloriosas*. Nesse período a função social da noção de *Estado de Bem-Estar* é a

reprodução do capital e a criação de consumidores. Destacaremos também ao longo dessa pesquisa as peculiaridades das políticas sociais no *Welfare State* e apreendemos que todas as políticas públicas adotadas pelos Estados de Bem-Estar tiveram como móvel primeiro aumentar a lucratividade do sistema do capital. Todavia, o *Welfare State* não foi mais que um breve episódio no desenvolvimento do modo de produção capitalista. Com o advento da crise estrutural do capital em meados da década de 1970, o *Estado de Bem-Estar* entrou em crise e os mecanismos de reestruturação do Estado foram implementados pela burguesia monopolista, revertendo as “conquistas sociais” alcançadas no segundo pós-guerra.

O esfacelamento do *Welfare State* é o exemplo da estratégia do capital, que prioriza a supressão de direitos sociais arduamente “conquistados” sendo considerados como “privilégios” de trabalhadores e a liquidação das garantias ao trabalho em nome da flexibilização. A partir desse contexto iniciou-se a implementação de programas de austeridade de natureza deflacionista, os chamados ajustes estruturais adotados por um ideário neoliberal que provocou a interrupção na tendência de crescimento, e que a partir da década de 1980, observa-se é a estagnação ou a redução dos gastos sociais.

Esse modelo de Estado incorporou a classe trabalhadora ao mercado consumidor e, sob a pressão dos trabalhadores, assegurou, por um determinado período histórico, o acesso a direitos sociais em alguns países do capitalismo avançado no continente europeu. Apesar disso, a expansão do processo de mundialização da economia significou também a mundialização da pobreza em escala insustentável, notadamente nas regiões periféricas do capitalismo como na América Latina.

Com o advento do neoliberalismo, as políticas sociais são vistas como minimalistas, focalizadas, havendo também uma mercantilização que amplia a lucratividade do capital. Nesse contexto, os direitos se convertem em atividades filantrópicas ou voluntárias ou em um serviço comercializável, a qualidade do serviço corresponde ao valor de compra do indivíduo, a universalização dar lugar a focalização e a descentralização, a solidariedade social.

A Assistência Social se constitui numa política pública que faz parte da seguridade social e um direito do cidadão que dela necessitar, essa política é organizada por meio do Sistema Único de Assistência Social (Suas), e seu principal objetivo é garantir a proteção social aos cidadãos, ou seja, apoio a indivíduos, famílias e à comunidade no enfrentamento de suas dificuldades, por meio de serviços, benefícios, programas e projetos. Já os Programas de Transferência de Renda configuram-se como não contributivos e tem por principal objetivo a redução da pobreza extrema.

Sendo assim, seu desenho operacional básico consiste em uma transferência monetária atrelada a determinadas condicionalidades aos beneficiários para a sua permanência, relacionadas principalmente às áreas de saúde e educação. Tais programas têm sido alvo de debates acirrados sobre sua necessidade, aplicabilidade e impacto na situação de pobreza. Para grande parte do senso-comum, das elites e dos veículos de comunicação midiática, são considerados responsáveis por “assombrar” os países latino-americanos, causando acomodação e falta de incentivos ao trabalho. Por outro lado, estudos buscam reafirmar a necessidade dos mesmos como importantes instrumentos para o enfrentamento da pobreza. Na prática, esses programas sociais circunscrevem em um terreno não de consensos, mas de polêmicas, de dilemas e de desafios que intentamos desvelar nesse estudo.

Dessa forma sob a égide do ideário neoliberal e da redefinição das funções estatais, são formulados programas estatais direcionados aos mais pobres, tendo em vista a garantia de um mínimo de sobrevivência. Nesse contexto destacam-se, a partir dos anos 1990 os Programas de Transferência de Renda, tais programas visam atenuar os efeitos mais perversos da pobreza e da desigualdade social, sem considerar o crescimento do desemprego e a distribuição de renda, além disso, garantem a autonomia do indivíduo enquanto consumidor, sendo, portanto funcionais ao capital.

Assim, “os programas sociais focalizados se revelaram um complemento necessário do neoliberalismo, que assim se revela como não contraditório com o Estado interventor ou desenvolvimentista” (COGGIOLA, 2010, p. 64). Num contexto no qual de um lado “há as demandas das populações pobres pela satisfação de suas necessidades sociais e, de outro, os interesses econômicos em questão sob hegemonia do capital financeiro” (STEIN, 2005, p. 365), os programas de transferência de renda com condicionalidades ganham notoriedade, “pois além de trazer prestígio aos governantes são compatíveis com a política econômica de orientação neoliberal” (STEIN, 2005, p. 365). Porém, “sob o prisma de atendimento às necessidades básicas os Programas revelam, é que as necessidades atendidas pelos programas de transferência de renda é a da sobrevivência, destituída do seu caráter de direito social” (STEIN, 2005, p. 365). Dessa forma, a prioridade da sociabilidade burguesa é a criação de consumidores para atender aos interesses econômicos sob a hegemonia do capital financeiro.

Nesse sentido, a lógica fundamental destas políticas é inserir a força de trabalho no mundo das finanças por meio do provimento de “bolsas” e “transformar o cidadão de direitos em cidadão-consumidor” (STEIN, 2005, p. 365). Para nossa autora, tais políticas são fundamentais à reprodução da acumulação capitalista. Dessa forma, inserem o segmento da classe trabalhadora mais pauperizada no mundo do consumo e ao mesmo tempo as “inclui no

circuito de financeirização da vida social ao operarem com a transferência de dinheiro por meio de instituições bancário-financeiras” (STEIN, 2005, p. 365). Dessa forma, através da transformação do cidadão de direitos em cidadão-consumidor o consumo funciona como um mecanismo para produção e reprodução do capital.

As transformações das políticas sociais no capitalismo contemporâneo respondem ao papel que esse fundo público tem exercido nesse novo contexto. Indicado como componente *in flux* do processo de produção e reprodução capitalista, revela que a destinação predominante tem se dado “por meio de mecanismos da dívida pública, mas também nas outras formas: pela via das compras e contratos estatais, oferta e regulação de crédito, pela complexa rede de relações público-privado que se estabelece no capitalismo maduro” (BEHRING, 2003, p. 22). Nesse sentido, não é por acaso que essas metamorfoses que restringem os direitos sociais, focalizam na ponta da barbárie as políticas sociais e mercantilizam as mesmas em favorecimento dos setores ligados aos serviços financeiros, são as tendências mais presentes para a contenção da crise estrutural do capital.

O conteúdo interpretativo e analítico desta produção fundamenta-se na perspectiva marxiana, reafirmando-se assim a atualidade de tal referência para a análise dos movimentos econômicos e suas implicações sociais e ideo-políticas. A escolha do método reconhece no materialismo dialético os elementos conceituais para a apreensão da totalidade social, suas contradições perpassadas em contextos específicos como o Brasil. A opção por tal método contempla em seu processo de investigação a articulação entre os dados qualitativos para o conhecimento da realidade, a dimensão histórica e o movimento contraditório dos fenômenos sociais, interconectados à luz da totalidade. Dentre as categorias centrais do método, contribuíram na análise desta pesquisa as categorias: contradição, historicidade e totalidade.

O sentido da contradição no método dialético se expressa na realidade, pois todas as coisas exigem seu contrário, como negação inclusiva e determinação do outro. Reconhecer a existência da contradição na sociedade e nos programas de transferência de renda significa considerar as contradições inerentes aos processos sociais e, como tal, as diversas configurações e funções econômicas, políticas, culturais e sociais que as políticas sociais assumem em seu desenvolvimento, no movimento histórico das contradições do modo de produção capitalista. Dessa forma, busca-se apreender o funcionamento desses programas para a lógica do capital.

Desse modo, a realização da análise de tal temática sob a óptica da totalidade supõe a recusa da utilização de enfoques restritos e unilaterais acerca das políticas sociais, sua emergência, funções e implicações, apreendendo-a como processo e resultado de múltiplas

causalidades e funcionalidades, próprias das relações complexas e contraditórias que se estabelecem entre Estado e sociedade civil, no âmbito dos conflitos de classes que envolvem o processo de produção e reprodução do capitalismo. Para tanto faz-se necessário a apreensão de categorias como Estado, capitalismo, pauperismo e políticas sociais.

O presente trabalho é dividido em três seções a primeira aborda a gênese histórica do Estado, os antecedentes históricos do pauperismo e suas formas de enfrentamento pelo Estado, a função social do estado no capitalismo e o capitalismo monopolista: estratégias de intervenção estatal sobre o pauperismo.

A segunda seção trata sobre as peculiaridades das políticas sociais no *Welfare State*, os fundamentos ontológicos da crise estrutural do capital e as políticas sociais no contexto da crise estrutural do capital.

Na última seção trataremos a trajetória histórica dos Programas de Transferência de Renda no Brasil, a funcionalidade dos programas de transferência de renda ao capital e a lógica do consumo.

Por fim, apresentar-se-á a conclusão, apontando a contradição em movimento no campo dos programas de transferência de renda, entre a garantia do direito e a reiteração do controle e da manutenção da pobreza.

2 ESTADO, CAPITALISMO E PAUPERISMO: UMA ABORDAGEM ONTOLÓGICA

As pulgas sonham em comprar um cão, e os ninguéns com deixar a pobreza, que em algum dia mágico de sorte chova a boa sorte a cântaros; mas a boa sorte não chove ontem, nem hoje, nem amanhã, nem nunca, nem uma chuvinha cai do céu da boa sorte, por mais que os ninguéns a chamem e mesmo que a mão esquerda coce, ou se levantem com o pé direito, ou comecem o ano mudando de vassoura.

Eduardo Galeano

Nessa primeira seção abordaremos os elementos centrais do Estado, discutindo sua gênese e seu desenvolvimento na sociedade capitalista, a partir da perspectiva marxiana, dando-nos subsídios para apreender a partir da concepção ontológica, o surgimento do Estado e a origem do processo de pauperização da classe trabalhadora.

2.1 Gênese e função social do Estado no capitalismo

Para apreender a gênese, desenvolvimento do Estado no capitalismo, bem como a sua vinculação a classe hegemonicamente dominante é necessário *a priori* adentrar no movimento de formação da humanidade, com a finalidade de apreender os nexos causais que fizeram com que o Estado moderno assumisse o papel de instrumento de reprodução dos interesses das classes dominantes, sendo, portanto um instrumento de opressão de classes.

Em sua obra *A origem da família, da propriedade privada e do Estado*, Friedrich Engels destaca que a gênese do Estado esta imbricada ao desenvolvimento econômico e social ocorrido paulatinamente nas antigas *gens*, que se caracterizava por um regime comunitário, no qual se produzia somente o necessário para o consumo, não havendo espaço para a “dominação e a servidão” e “não podia haver na *gens* ou na tribo, divisão em diferentes classes sociais” (ENGELS, 2005, p. 178). O consumo não é algo novo, perpassa pelos diferentes períodos da história da humanidade, sendo portanto uma atividade cotidiana de subsistência que assume nova conotação com o advento do capitalismo e se converte em um meio para a reprodução de capital.

Essas tribos eram agrupamentos capazes de dirimir os conflitos, que nasciam no seio da sociedade. No entanto “os conflitos exteriores são resolvidos pela guerra que poderia resultar no aniquilamento da tribo, mas nunca em sua escravidão” (ENGELS, 2005, p. 178). Nesse contexto, a divisão do trabalho se dava entre os dois sexos, “o homem vai à guerra, incumbe-se da caça e da pesca e produz instrumentos para esse fim. A mulher cuida da casa, prepara a comida e confecciona roupas²” (ENGELS, 2005, p. 178). Sendo assim, cada sexo

² Em sua obra *Mitos da Dominação Masculina*, Eleanor Burke Leacock, diferentemente de Friedrich Engels (2005) apresenta a tese de que a dominação masculina não é um fato, mas um mito, para isso, a autora vale-se de argumentos transculturais que refutam a “natureza fatalista da superioridade dos homens, recolocando a gênese histórica da desigualdade entre os gêneros em desfavor das mulheres como resultado da emergência da propriedade privada e da consolidação em movimento da estratificação classista da sociedade sob o arbítrio da produção de mercadorias” (LEACOCK, 2019, p.14). Prosseguindo nessa linha de pensamento crítico Leacock, apresenta dados históricos e culturais sobre a tribo montagnais-naskapi ressaltando que “no passado, ambos os sexos estavam, quase de modo contínuo, engajados na tarefa de satisfazer as necessidades imediatas do grupo correspondente à família ampliada. Havia uma rudimentar e (ao mesmo tempo) expedita divisão do trabalho, baseada na conveniência, de acordo com a qual os homens, em sua maior parte, iam à caça, e as mulheres, além de cuidar das crianças pequenas, preparavam a comida e confeccionavam roupas e tendas. Quando necessário, as mulheres ajudavam na caça e, se a mulher estava ocupada alhures, o homem poderia se prontificar para cuidar das crianças. Os Mistassini Diaries, escritos há um século pelos membros da Companhia da Baía de Hudson, registram casos de mulheres da parte ocidental do Labrador que eram chefes de família e chegavam a cuidar inclusive de suas próprias armadilhas” (LEACOCK, 2019, p. 73). Nossa autora apresenta dados que reforça a ausência de uma clara divisão do trabalho também entre os índios de Northwest River, nesse sentido “um homem e sua esposa poderiam voltar juntos da floresta, cada um carregando uma tora de madeira. Um pai e uma filha poderiam serrar madeira juntos. Um homem poderia segurar no colo uma criança agitada, enquanto a mãe

mandava no seu domínio, o homem na floresta e a mulher na casa, “cada um é proprietário dos instrumentos que elabora e usa, o homem possui armas e petrechos de caça e pesca e a mulher é dona dos utensílios caseiros” (ENGELS, 2005, p. 178-179). Tratava-se, pois, de uma “sociedade de economia doméstica comunista” (ENGELS, 2005, p. 179). Que com o tempo, introduziram em seu cotidiano a domesticação de animais e intercâmbio regular de produtos, *a priori* com a própria tribo e posteriormente entre membros de tribos diferentes, essas relações de troca serviram como alicerce para o desenvolvimento e consolidação do comércio, tal aperfeiçoamento acarretou no desenvolvimento de todos os ramos da produção e fizeram com que a força de trabalho humana produzisse mais que o necessário pra sua subsistência.

Algumas tribos mais adiantadas “fizeram da domesticação e da criação do gado a sua principal ocupação, essa foi a primeira grande divisão social do trabalho” (ENGELS, 2005, p. 179). Essas tribos produziam alimentos em maior quantidade e variedade e exerciam maior vantagem sobre as demais, pois dispunham de grande quantidade e variedade de matéria primas, “o que tornou possível pela primeira vez o “intercâmbio regular de produtos” (ENGELS, 2005, p. 179), que nas fases anteriores de evolução apenas eram realizadas as trocas.

Com o desenvolvimento de algumas tribos se gestam as “condições necessárias para a troca entre membros de tribos diferentes e para o desenvolvimento e consolidação do comércio como uma instituição regular” (ENGELS, 2005, p. 180). O principal artigo oferecido pelas tribos aos seus vizinhos era o gado, que chegou a ser a mercadoria pela qual todas as demais eram avaliadas. Dessa maneira, o gado “desempenhou as funções de dinheiro, e serviu como tal, já naquela época. Foi com essa necessidade e rapidez que se desenvolveu,

tranquilamente ocupava-se de alguma outra coisa sem ser tomada pela compulsão de assumir o encargo de acalmar aquela criança. Uma família inteira poderia sair numa canoa para recolher as redes de pesca” (LEACOCK, 2019, p. 74). Além disso, “mulheres ocasionalmente realizavam curtas viagens de caça e, se elas assim escolhessem, poderiam também fazer longas expedições. Com frequência, casais apanhavam madeira e casais com filhos eram comumente vistos examinando as redes de pesca, ainda que este fosse, teoricamente, um “trabalho de homem”. Os homens amiúde cozinhavam para eles próprios e era habitual vê-los cuidando de crianças de uma maneira assaz natural” (LEACOCK, 2019, p. 78). Nesses termos a autora enfatiza que é preciso “alterar os exageros em relação ao homem como caçador e guerreiro” (LEACOCK, 2019, p. 182). Pois mulheres realizavam caçadas individuais em alguma medida, e participavam de campanhas de caça, amiúde, de grande importância. A autora apresenta ainda argumentos que “homens realizavam muitas atividades não relacionadas à caça. A guerra era rara ou inexistente. A associação da caça e da guerra à assertividade masculina não é encontrada entre caçadores-coletores, salvo, de forma limitada, na Austrália. Com efeito, tal associação caracteriza as sociedades horticuloras em certas áreas, nomeadamente, a Melanésia e as planícies amazônicas” (LEACOCK, 2019, p. 182). A autora conclui que “quando começou a florescer a posição social, esta se tornou um meio de afirmar o domínio masculino e, com o pleno desenvolvimento de classes, ideologias vinculadas ao sexo reforçaram as desigualdades que eram básicas às estruturas inerentes à exploração” (LEACOCK, 2019, p. 183). Diante do exposto, novas pesquisas evidenciam que no período mencionado já existiam mulheres caçadoras.

no início mesmo da troca de mercadorias, a exigência de uma mercadoria que servisse de dinheiro” (ENGELS, 2005, p. 180).

O desenvolvimento de todos os ramos da produção, criação de gado, agricultura, ofícios manuais domésticos “tornou a força de trabalho do homem capaz de produzir mais do que o necessário para a sua manutenção. Ao mesmo tempo, aumentou a soma de trabalho diário” (ENGELS, 2005, p. 181). E nesse sentido, passou a ser conveniente conseguir “mais força de trabalho, o que se logrou através da guerra; os prisioneiros foram transformados em escravos” (ENGELS, 2005, p. 181).

Tais avanços resultaram na ampliação da riqueza individual e dividiram os homens em livres e escravos, em exploradores ricos e exploradores pobres. Assim, da “divisão social do trabalho, nasceu a primeira grande divisão da sociedade em duas classes: senhores e escravos, exploradores e explorados” (ENGELS, 2005, p. 181).

Nesse momento, a mulher tinha participação no consumo, porém não na propriedade. O homem “envaidecido com a riqueza, tomou o primeiro lugar relegando a mulher para o segundo. E ela não podia reclamar” (ENGELS, 2005, p. 182). Sendo assim, a divisão do trabalho na família havia sido a base para a distribuição da propriedade entre homens e mulheres. Segundo Engels:

Essa divisão do trabalho na família continuava sendo a mesma, mas agora transtornava as relações domésticas, pelo simples fato de ter mudado a divisão do trabalho fora da família. A mesma causa que havia assegurado à mulher sua anterior supremacia na casa — a exclusividade no trato dos problemas domésticos — assegurava agora a preponderância do homem no lar: o trabalho doméstico da mulher perdia agora sua importância, comparado com o trabalho produtivo do homem; este trabalho passou a ser tudo; aquele, uma insignificante contribuição (ENGELS, 2005, p. 182).

Isso demonstra que na percepção de Engels (2005), a emancipação da mulher e sua equiparação ao homem são e continuarão sendo impossíveis, enquanto ela permanecer excluída do trabalho produtivo social e confinada ao trabalho doméstico, que é um trabalho privado. Nesses termos, “a emancipação da mulher só se torna possível quando ela pode participar em grande escala, em escala social, da produção, e quando o trabalho doméstico lhe toma apenas um tempo insignificante” (ENGELS, 2005, p. 182).

Esta condição só pode ser alcançada com a “grande indústria moderna, que não apenas permite o trabalho da mulher em grande escala, mas até o exige, e tende cada vez mais a transformar o trabalho doméstico privado em uma indústria pública” (ENGELS, 2005, p. 182). Segundo Engels:

A riqueza aumentava com rapidez, mas sob a forma de riqueza individual; a arte de tecer, o trabalho com os metais e outros ofícios de crescente especialização, deram variedade e perfeição sempre maior à produção. Um trabalho tão variado já não podia ser realizado por um só indivíduo e se produziu a segunda grande divisão social do trabalho: o artesanato se separou da agricultura. O constante crescimento da produção, e com ela da produtividade do trabalho, aumentou o valor da força de trabalho do homem; a escravidão, ainda em estado nascente e esporádico na fase anterior, converteu-se em elemento básico do sistema social. Os escravos deixaram de ser meros auxiliares e eram levados às dezenas para trabalhar nos campos e nas oficinas. Ao dividir-se a produção nos dois ramos principais — agricultura e ofícios manuais — surgiu a produção diretamente para a troca, a produção mercantil, e com ela o comércio, não só no interior e nas fronteiras da tribo como também por mar. Tudo isso ainda estava pouco desenvolvido; os metais preciosos apenas começaram a se converter na mercadoria-moeda preponderante e universal; mas as moedas ainda não eram cunhadas, os metais eram trocados por peso (ENGELS, 2005, p. 183-184).

Constatamos que, o advento da segunda divisão social do trabalho traz consigo alterações na estrutura social, é nesse contexto, se gestam as condições para o desenvolvimento do comércio, crescimento da produção, da produtividade do trabalho, bem como o aumento o valor da força de trabalho. Tais avanços contribuíram também para a divisão da sociedade em classes sociais.

A diferença entre ricos e pobres veio somar-se à diferença entre homens livres e escravos; “a nova divisão do trabalho acarretou uma nova divisão da sociedade em classes. A diferença de riqueza entre os diversos chefes de família destruiu as antigas comunidades domésticas comunistas” (ENGELS, 2005, p. 184). A terra cultivada foi distribuída entre as famílias, a princípio por tempo limitado, depois para sempre; a transição à propriedade privada completa foi-se realizando aos poucos, paralelamente à passagem do matrimônio entre dois indivíduos à monogamia. Nesses termos: “A família individual principiou a transformar-se na unidade econômica da sociedade” (ENGELS, 2005, p. 184).

A força de trabalho do homem se tornou apta para produzir mais do que era preciso para a manutenção do produtor, e como essa fase de desenvolvimento é, no essencial, a mesma em que nasceram a divisão do trabalho e a troca entre indivíduos, não se demorou muito a descobrir que também o homem podia servir de mercadoria, de que a força de trabalho do homem podia chegar a ser objeto de troca e consumo, desde que o homem fosse transformado em escravo. Com isso, observamos que: “mal os homens tinham descoberto a troca e começaram logo a ser trocados, eles próprios. O ativo se transformava em passivo, independentemente da vontade humana” (ENGELS, 2005, p. 198).

Interessante notar que as riquezas das tribos vizinhas começaram a gerar ambições das demais tribos, a aquisição de riquezas passa a ser uma finalidade essencial da vida. Nesse contexto, os saques passam a ser mais fácil e mais honroso do que o trabalho produtivo, a guerra que antes era empregada apenas com o objetivo de ampliar território ou como vingança passa a ser utilizada como negócio permanente para o saque.

Podemos afirmar, fundamentados em Engels que durante o processo de formação da humanidade há uma alteração no papel social da guerra, tal alteração serviu como princípio basilar da monarquia e da nobreza hereditária. Nesses termos, a guerra, “feita anteriormente apenas para vingar uma agressão ou como objeto de ampliar um território que se torna insuficiente, era apreendida agora sem outro propósito que o do saque, e se transformou em um negocio permanente” (ENGELS, 2005, p. 185).

Na percepção de Engels (2005):

As guerras de rapina aumentavam o poder do supremo chefe militar e também dos chefes inferiores; a eleição habitual dos seus sucessores nas mesmas famílias, sobretudo a partir da introdução do direito paterno, passou gradualmente a ser sucessão hereditária — tolerada a princípio, em seguida exigida, e finalmente usurpada; com isso, foram assentados os alicerces da monarquia e da nobreza hereditária. Dessa forma, os órgãos da constituição gentílica foram sendo arrancados de suas raízes populares, raízes na *gens*, na frátria e na tribo, com o que todo o regime gentílico acabou por se transformar em seu contrário: de uma organização de tribos para a livre regulamentação de seus próprios assuntos, fez-se, uma organização para o saque e a opressão dos vizinhos; e, correspondentemente, seus órgãos deixaram de ser instrumentos da vontade do povo, convertendo-se em órgãos independentes, para dominar e oprimir seu próprio povo. Isso nunca teria sido possível se a cobiça das riquezas não houvesse dividido os membros da *gens* em ricos e pobres (ENGELS, 2005, p. 185).

Dessa forma, “os órgãos da constituição gentílica foram sendo arrancados de suas raízes populares” (ENGELS, 2005, p. 185). O regime gentílico se converteu nesse contexto em “organização para o saque e a opressão de seus vizinhos” (ENGELS, 2005, p. 185). Agora, deixam de serem instrumentos da vontade do povo e se convertem em “órgãos independentes, para dominar e oprimir seu próprio povo” (ENGELS, 2005, p. 185).

Isso nunca seria possível se a cobiça da riqueza não tivesse dividido os membros da *gens* em ricos e pobres, ou “se as diferenças de propriedade no seio de uma mesma *gens* não tivessem transformado a comunhão de interesses em antagonismo entre os membros da *gens*” (ENGELS, 2005, p. 185).

Para Engels:

Chegamos aos umbrais da civilização, que se inicia por outro progresso da divisão do trabalho. No período inferior, os homens produziam somente para as suas necessidades diretas as trocas reduziam-se a casos isolados e tinham por objetivo os excedentes obtidos por acaso. Na fase média da barbárie já nos defrontamos com uma propriedade em forma de gado, entre os povos pastores, e, quando os rebanhos são bastante grandes, com uma produção com excedente regular sobre o consumo próprio. A fase superior da barbárie nos traz uma divisão ainda maior do trabalho: a divisão entre agricultura e artesanato; e daí a produção cada vez maior de objetos fabricados diretamente para a troca, e a elevação da troca entre produtores individuais a categoria de necessidade vital da sociedade (ENGELS, 2005, p. 185).

Em consonância com o que foi dito, a civilização se consolida e acentua-se o contraste entre campo e cidade que permitiu “à cidade dominar economicamente o campo como na antiguidade ou ao campo dominar economicamente a cidade, como na Idade Média” (ENGELS, 2005, p. 186). Nesse contexto, surge uma terceira divisão do trabalho, de grande importância, “criando uma classe que não se ocupa da produção e sim, exclusivamente, da troca dos produtos: os comerciantes” (ENGELS, 2005, p. 185).

Para nosso autor:

Surge uma classe, que sem tomar absolutamente parte da produção, conquista a direção geral da mesma e avassala economicamente os produtores; uma classe que se transforma no intermediário indispensável entre dois produtores e explora a ambos. Sob o pretexto de poupar aos produtores as fadigas e os riscos da troca de produtos, de encontrar saída para os produtos até nos mercados mais distantes, tornando-se assim a classe mais útil da sociedade. Forma-se uma classe dos aproveitadores uma classe de verdadeiros parasitas sociais (ENGELS, 2005, p. 186).

Essa nova classe social adquire riqueza e influência social ocupando nesse período histórico da civilização posição de destaque logrando um “domínio sobre a produção” (ENGELS, 2005, p. 187). Até aqui, apenas a “produção havia determinado os processos de formação de classes novas; as pessoas que tomavam parte nela se dividiam em diretores e executores, ou em produtores em grande e pequena escala” (ENGELS, 2005, p. 186).

No dizer de Engels (2005),

A nascente classe dos comerciantes ainda não suspeitava das grandes coisas que lhe estavam reservadas. Mas se formou e se tornava indispensável — e isso era suficiente. Com ela, veio o dinheiro-metal, a moeda cunhada, novo meio para que o não-produtor dominasse o produtor e sua produção. Havia

sido encontrada a mercadoria por excelência, que encerra em estado latente todas as demais, o instrumento mágico que se transforma, à vontade, em todas as coisas desejadas e desejáveis. Quem o possuía era dono do mundo da produção. E quem o possuiu antes de todos? O comerciante. Era suas mãos, o culto do dinheiro estava garantido. O comerciante tratou de tornar claro que todas as mercadorias, e com elas os seus produtores, deveriam prosternar-se ante o dinheiro. Provou de maneira prática que as demais formas de riqueza não passavam de quimeras, em face dessa genuína encarnação da riqueza como tal (ENGELS, 2005, p. 187).

Desse modo, o dinheiro passou a ocupar um lugar central nas relações sociais, sendo possível comprar mercadorias por dinheiro. Em seguida surgem os empréstimos e com eles os juros e associado a esse a usura, ao lado da riqueza em dinheiro aparece também à riqueza em terras transmitidas pela herança. Nesse contexto, a terra converte-se em mercadoria podendo ser vendida, introduzindo a ideia de propriedade privada da terra. A expansão do comércio, do dinheiro, da usura e da propriedade privada contribuíram para a concentração de riqueza por uma classe pouco numerosa e de forma antagônica o empobrecimento das massas e aumento do número de pobres.

Então, surge uma sociedade que por força das condições econômicas de sua existência divide os homens em livres e escravos, em exploradores ricos e exploradores pobres, uma sociedade em que os referidos antagonismos não podiam ser conciliados.

Em outras palavras:

Uma sociedade desse gênero não podia subsistir senão em meio a uma luta aberta e incessante das classes entre si, ou sob o domínio de um terceiro poder que, situado aparentemente por cima das classes em luta, suprime os conflitos abertos destas e só permitisse a luta de classes no campo econômico, numa forma dita legal (ENGELS, 2005, p. 190).

Assim, o antigo regime gentílico foi ao longo do percurso histórico alterado pela divisão do trabalho que dividiu a sociedade em classes e substituiu o regime vigente pelo Estado. Nesse sentido, para nosso autor, o Estado não é um poder que se impôs a sociedade de fora para dentro, é um produto da sociedade ao chegar a um determinado grau de desenvolvimento.

Nesse processo, observa-se que o Estado é produto de uma sociedade que em determinado grau de desenvolvimento histórico esta imbuída em um contexto de antagonismos irreconciliáveis e por isso o “Estado é colocado aparentemente por cima da

sociedade” (ENGELS, 2005, p. 191), tendo como finalidade atenuar os conflitos e manter a sociedade dentro dos limites da ordem.

Segundo Engels (2005):

O Estado é a confissão de que essa sociedade se enredou numa irremediável contradição com ela própria e está dividida por antagonismos irreconciliáveis que não consegue conjurar. Mas para que esses antagonismos, essas classes com interesses econômicos colidentes não se devorem e não consumam a sociedade numa luta estéril, faz-se necessário um poder colocado aparentemente por cima da sociedade, chamado a amortecer o choque e Este poder, nascido da sociedade, mas posto acima dela se distanciando cada vez mais, é o Estado (ENGELS, 2005, p. 191).

Constatamos que o Estado nasce da necessidade de conter o antagonismo das classes, e nasceu em meio ao conflito delas, é, por regra geral, o “Estado da classe mais poderosa, da classe economicamente dominante, classe que, por intermédio dele, se converte também em classe politicamente dominante” (ENGELS, 2005, p. 193). E, adquire novos meios para a repressão e exploração da classe oprimida.

Em termos históricos, o Estado antigo foi o Estado dos senhores de escravos para manter a escravidão. O Estado feudal se serviu da nobreza para manter a subserviência dos vassallos ao senhor da terra e o Estado moderno é o instrumento que serve ao capital para explorar o trabalhador assalariado. O que há de comum em todas as fases históricas é o fato do Estado ser “um organismo para proteção dos que possuem contra os que não possuem” (ENGELS, 2005, p. 194). Em todos esses períodos observa-se que o Estado é exclusivamente uma máquina com finalidade de reprimir a classe explorada.

Portanto, infere-se que o Estado não existiu eternamente, houveram sociedades que se organizavam sem na necessidade do Estado ou do seu poder, o Estado passa a ser necessário em determinada fase de desenvolvimento econômico ligado a divisão da sociedade em classes, essa divisão tornou o Estado uma necessidade, uma máquina destinada a reprimir a classe oprimida explorada.

2.2 Antecedentes históricos do pauperismo e suas formas de enfrentamento pelo Estado

Na subseção anterior a partir da concepção marxiana buscamos apreender os elementos centrais do Estado, discutindo sua gênese e seu desenvolvimento. A partir de agora iremos situar as características do pauperismo no período embrionário do capitalismo e suas formas de enfrentamento pelo Estado.

Em sua obra *O Capital*, Marx destaca que acumulação do capital, pressupõe mais-valia e a mais-valia, a produção capitalista e esta pressupõe a existência de massas relativamente grande de capital e de força de trabalho nas mãos de produtores de mercadoria. Esse movimento gira num círculo vicioso do qual só podemos sair supondo “uma acumulação primitiva precedente a acumulação capitalista, uma acumulação que não é resultado do modo de produção capitalista, mas sim seu ponto de partida” (MARX, 1996, p. 339).

A “Assim chamada acumulação primitiva” refere-se ao processo histórico de separação entre produtor e meio de produção, ele é chamado de “primitivo”, pois constitui a pré-história do capital e o modo de produção que lhe corresponde.

A estrutura econômica da sociedade capitalista emerge com o final da estrutura econômica da sociedade feudal, criando assim as condições materiais para o surgimento do capitalismo. Esse modo de produção funda-se a partir da polarização entre duas espécies distinta de possuidores, os detentores de dinheiro e dos meios de produção e meios de subsistência, que mediante a compra da força de trabalho alheia adquirem mais-valia. No outro polo encontramos os trabalhadores livres, vendedores da força de trabalho.

Segundo Marx (1996):

Trabalhadores livres no duplo sentido, porque não pertencem diretamente aos meios de produção, como os escravos, servos etc., nem os meios de produção lhes pertencem, como camponês economicamente autônomo, estando livre, solto e desprovido deles (MARX, 1996, p. 340).

Constatamos que o trabalhador é “livre vendedor de força de trabalho” (MARX, 1996, p. 341), e leva sua mercadoria a qualquer lugar onde houver necessidade e mercado para ela. Eles “só se tornam vendedores de si mesmos depois que todos os seus meios de produção e todas as garantias de sua existência, oferecidas pelas velhas instituições feudais lhes foram roubadas” (MARX, 1996, p. 341). Para apreender esse movimento histórico que transformou

os produtores em trabalhadores assalariados é necessário entender o processo de libertação da servidão e da coação corporativa.

Nesses termos o “ponto de partida do desenvolvimento que produziu tanto o trabalhador assalariado quanto o capitalista foi a servidão dos trabalhadores” (MARX, 1996, p. 341), que surgiu com o declínio do modo de produção feudal onde o poder do senhor feudal como de todo soberano não se baseava no montante de sua renda, mas no número de súditos. Com a extinção da servidão surgem os camponeses livres, economicamente autônomos, em outras palavras, “uma massa de proletários livre como os pássaros foi lançada no mercado de trabalho pela dissolução dos séquitos feudais” (MARX, 1996, p. 343).

Com o fim da servidão inicia-se um processo de expropriação violenta da massa do povo para atender aos interesses do capital, pois, “o que o sistema capitalista exigia era, uma posição servil da massa do povo, sua transformação em trabalhadores de aluguel e a de seus meios de trabalho em capital” (MARX, 1996, p. 345). Esse processo de expropriação lança os antigos servos dos senhores feudais na proletarização, expulsando as massas dos antigos súditos hereditários das suas terras. Sendo assim,

Os expulsos pela dissolução dos séquitos feudais e pela intermitente e violenta expropriação da base fundiária, esse proletariado livre como pássaro não podia, ser absorvido pela manufatura nascente com a mesma velocidade com que foi posto no mundo. Por outro lado, estes [homens] subitamente catapultados para fora da sua órbita de vida habitual não se podiam adaptar tão subitamente à disciplina da nova situação. Transformaram-se massivamente em mendigos, ladrões, vagabundos, em parte por inclinação, na maioria dos casos por constrangimento das circunstâncias (MARX, 1996, p. 356).

Por esse motivo surge em toda Europa no final do século XV e durante todo século XVI uma legislação sanguinária contra a vagabundagem que punia os pobres e vagabundos. Tal legislação [...] “os tratava como criminosos voluntários e supunha que dependia de sua boa vontade seguir trabalhando nas antigas condições, que já não existiam” (MARX, 1996, p. 356).

Na Inglaterra, essa legislação tem início no reinado de Henrique VIII, em 1530, que concedia uma licença para mendigar a idosos, incapacitados para o trabalho, e, em contrapartida estabelecia açoitamento e prisão para vagabundos validos a saber: eles “devem ser amarrados atrás de uma carroça e açoitados até que o sangue corra de seu corpo, em seguida devem prestar um juramento de regressarem ao seu lugar de nascimento ou aonde moraram nos últimos 3 (três) anos e se porem ao trabalho” (MARX, 1996, p. 356).

Importa salientar que:

O estatuto anterior é repetido mas agravado por novos adendos. Aquele que for apanhado pela segunda vez por vagabundagem dever á ser novamente açoitado e ter a metade da orelha cortada; na terceira reincidência, porém, o atingido, como criminoso grave e inimigo da comunidade, dever á ser executado (MARX, 1996, p. 356).

Dessa forma, em 1547, durante o primeiro ano de governo do Rei Eduardo VI, surge um novo estatuto que condena a escravidão quem se recusa a trabalhar, esse deverá ser se tornar escravo da pessoa que o denunciou como vadio. Assim: “o dono deve alimentar seu escravo com pão e água, bebida fraca e refugos de carne, conforme ache conveniente” (MARX, 1996, p. 356). Essa mesma legislação permite o trabalho forçado, “mesmo o mais repugnante, por meio do açoite e de correntes” (MARX, 1996, p. 356). Esse estatuto permitia ainda a escravidão perpetua e a marcação com ferro quente aqueles que se recusavam a trabalhar. No entanto,

Caso fuja pela terceira vez, ser á executado como traidor do Estado. O dono pode vendê-lo, legá-lo, ou, como escravo, alugá-lo, como qualquer outro bem móvel ou gado. Se os escravos tentarem alguma coisa contra os senhores, devem ser da mesma forma executados. Os juízes de paz, quando informados, devem perseguir os marotos. Se se verificar que um vagabundo está vadiando há 3 dias, ele deve ser levado a sua terra natal, marcado com ferro em brasa no peito com a letra V e lá posto a ferro para trabalhar na rua ou ser utilizado em outros serviços. Se o vagabundo der um falso lugar de nascimento, como castigo deverá ser escravo vitalício dessa localidade, de seus habitantes ou da corporação, e marcado a ferro com um S. Todas as pessoas têm o direito de tomar os filhos dos vagabundos e mantê-los como aprendizes, os rapazes até 24 anos e as moças até 20. Se fugirem, eles devem, até essa idade, ser escravos dos mestres, que podem acorrentá-los, açoitá-los etc., conforme quiserem. Todo dono pode colocar um anel de ferro no pescoço, nos braços ou pernas de seu escravo para reconhecê-lo mais facilmente e estar mais seguro dele (MARX, 1996, p. 356-357).

Observa-se aqui que o Estado através do complexo do direito utiliza e cria mecanismos para punir os pobres e vagabundos sendo nesse momento histórico considerados criminosos, punindo-os através de uma legislação sanguinária³ que utiliza artifícios bárbaros com requinte de crueldade como forma de punição para o pauperismo. Além disso,

³ Karl Marx no tópico 3 do capítulo XXIV de sua obra *o Capital* intitulado: *Legislação Sanguinária Contra os Expropriados Desde o Fim do Século XV. Leis Para o Abaixamento dos Salários* descreve como foram tratados os camponeses após o processo de expropriação a partir do século XV na Inglaterra. Nesse sentido, o

Esmoleiros sem licença e com mais de 14 anos de idade devem ser duramente açoitados e terão a orelha esquerda marcada a ferro, caso ninguém os queira tomar a serviço por 2 anos; em caso de reincidência, se com mais de 18 anos, devem ser executados, caso ninguém os queira tomar a serviço por 2 anos; numa terceira incidência, serão executados sem perdão, como traidores do Estado (MARX, 1996, p. 357).

Os servos do antigo modo de produção que foram expropriados à força de sua base fundiária são transformados em vagabundos e enquadrados por uma legislação sanguinária e terroristas impondo a égide de uma disciplina necessária ao sistema de trabalho assalariado, por meio do acoite, do ferro em brasa e da tortura. Essa legislação supunha que dependia dos mesmos a boa vontade de seguir trabalhando nas condições que lhes eram impostas. Lembremos que:

Não basta que as condições de trabalho apareçam num pólo como capital e no outro pólo, pessoas que nada têm para vender a não ser sua força de trabalho. Não basta também forçarem-nas a se venderem voluntariamente. Na evolução da produção capitalista, desenvolve-se uma classe de trabalhadores que, por educação, tradição, costume, reconhece as exigências daquele modo de produção como leis naturais evidentes (MARX, 1996, p. 357).

O momento essencial da “A Assim chamada acumulação primitiva” é quando se comprime o salário, através do auxílio da força do Estado, extraindo assim mais-valia⁴ e prolongando a jornada de trabalho. Desse modo,

mencionado autor relata a face da legislação nos períodos dos reinados de Henrique VIII, Eduardo VI, Elizabeth entre outros. Durante esses reinados os expropriados recebiam tratamentos severos por terem sido usurpados de seu meio de subsistência. Sendo submetida a açoites, mutilações, enforcamentos etc., eram as medidas encontradas pela jurisprudência inglesa na época para combater a vagabundagem.

⁴ Marx, em sua obra *O Capital* define mais-valia como a parte não paga do produto que o trabalhador tem de fornecer ao patrão, ou em outras palavras, como o excedente de trabalho não pago pelo capitalista, desse modo, “esse incremento, ou o excedente sobre o valor original, chamo de — mais-valia (*surplus value*). O valor originalmente adiantado não só se mantém na circulação, mas altera nela a sua grandeza de valor, acrescenta mais-valia ou se valoriza. E esse movimento transforma-o em capital” (MARX, 1996, p. 271). Dessa forma, “o valor se torna aqui o sujeito de um processo em que ele, por meio de uma mudança constante das formas de dinheiro e mercadoria, modifica a sua própria grandeza, enquanto mais-valia se repele de si mesmo, enquanto valor original, se autovaloriza. Pois o movimento, pelo qual ele adiciona mais-valia, é seu próprio movimento, sua valorização, portanto autovalorização. Ele recebeu a qualidade oculta de gerar valor porque ele é valor. Ele pare filhotes vivos ou ao menos põe ovos de ouro” (MARX, 1996, p. 274). Consideremos também que, a “produção de mais-valia ou geração de excedente é a lei absoluta desse modo de produção. Só à medida que mantém os meios de produção como capital, que reproduz seu próprio valor como capital e que fornece em trabalho não- pago uma fonte de capital adicional é que a força de trabalho é vendável. As condições de sua venda, quer sejam mais quer sejam menos favoráveis para o trabalhador, incluem, portanto, a necessidade de sua contínua revenda e a contínua reprodução ampliada da riqueza como capital” (MARX, 1996, p. 251). Para aumentar a produção de mais-valia o capital pode prolongar a jornada de trabalho ou intensificar as tarefas,

O modo de produção capitalista produz constantemente uma superpopulação para manter a lei da oferta e da procura de trabalho, extrai abundantemente mais-valia, regula os salários com o auxílio da força do Estado e torna o trabalhador dependente do capital (MARX, 1996, p. 277).

Na “acumulação primitiva” não basta que o capital detenha os meios de produção e o trabalhador seja expropriado deles, só lhe restando vender sua força de trabalho; é essencial nesse contexto o desenvolvimento de “uma classe de trabalhadores que, por educação, tradição e costume, reconhece as exigências daquele modo de produção como leis naturais evidentes” (MARX, 1996, p. 277). Importa salientar que:

A classe dos trabalhadores assalariados, que surgiu na última metade do século XIV, constituía então e no século seguinte apenas uma parte mínima da população, que em sua oposição estava fortemente protegida pela economia camponesa autônoma no campo e pela organização corporativa da cidade. No campo e na cidade, mestres e trabalhadores estavam socialmente próximos. A subordinação do trabalho ao capital era apenas formal, isto é, o próprio modo de produção não possuía ainda caráter especificamente capitalista. O elemento variável predominava fortemente sobre o constante. A demanda de trabalho assalariado crescia, portanto, rapidamente com toda a acumulação do capital, enquanto a oferta de trabalho assalariado seguia apenas lentamente (MARX, 1996, p. 277).

Dessa forma, o proletariado que surge na metade do XIV, expandiu-se devido à acumulação de capital. É nessa conjuntura que está a gênese da organização da produção capitalista da sociedade, onde o capitalista detém os meios de produção desempenhando seu domínio sobre o trabalhador. Para isso, as legislações propunham medidas que legitimassem

conservando o tempo de trabalho necessário e, a este modo de aumentar o sobretrabalho, Marx designou de *mais-valia absoluta*, desse modo, “na produção da mais-valia, na forma até aqui considerada, o modo de produção é suposto como dado, não basta de modo algum, para produzir mais-valia mediante a transformação do trabalho necessário em mais-trabalho, que o capital se apodere do processo de trabalho em sua forma historicamente herdada ou já existente, e apenas alongue sua duração. Tem de revolucionar as condições técnicas e sociais do processo de trabalho, portanto o próprio modo de produção, a fim de aumentar a força produtiva do trabalho, mediante o aumento da força produtiva do trabalho reduzir o valor da força de trabalho, e assim encurtar parte da jornada de trabalho necessária para a reprodução deste valor” (MARX, 1996, p. 431). A criação de *mais-valia relativa*, é a característica mais essencial do modo de produção capitalista. Ainda segundo nosso autor a mais-valia relativa, resulta do acúmulo de inovações técnicas que, elevam a produtividade social do trabalho e reduzindo o tempo da jornada necessária. Nas palavras de Marx: [...] “na produção da mais-valia, na forma até aqui considerada, o modo de produção é suposto como dado, não basta de modo algum, para produzir mais-valia mediante a transformação do trabalho necessário em mais-trabalho, que o capital se apodere do processo de trabalho em sua forma historicamente herdada ou já existente, e apenas alongue sua duração. Tem de revolucionar as condições técnicas e sociais do processo de trabalho, portanto o próprio modo de produção, a fim de aumentar a força produtiva do trabalho, mediante o aumento da força produtiva do trabalho reduzir o valor da força de trabalho, e assim encurtar parte da jornada de trabalho necessária para a reprodução deste valor” (MARX, 1996, p. 431).

os baixos salários, bem como, impunham punições para os patrões que pagassem salários acima dos legalmente instituídos.

Com a expansão do capitalismo produz-se também a riqueza, a miséria e a pobreza as quais crescem na mesma velocidade no polo oposto. Ao trabalhador só lhe resta uma alternativa, vender sua força de trabalho e sujeitar-se a ditadura do capital. No dizer de Marx,

Acumulação de riqueza num polo é, ao mesmo tempo, a acumulação de miséria, o suplício do trabalho, a escravidão, a ignorância, a brutalização e a degradação moral no polo oposto, isto é, do lado da classe que produz seu próprio produto como capital (MARX, 1996, p. 748).

Assim, os camponeses ao serem expropriados de suas terras, migram para a cidade para garantir sua subsistência, e acaba “fornecendo a indústria urbana mais massa de proletários” (MARX, 1996, p. 340). Nesses termos, a expropriação dos camponeses “liberam com os trabalhadores, não apenas seus meios de subsistência e seu material de trabalho para o capital industrial” (MARX, 1996, p. 367), transformando os camponeses expropriados em trabalhadores assalariados e seus meios de subsistência em elementos materiais do capital.

A industrialização trouxe consigo a pauperização em larga escala do proletariado, fazendo com que aumentasse a demanda de pobres por serviços assistenciais. A burguesia incomodada com a exposição pública da miséria e com as formas de administrar a pobreza, “em 1833, quando chegara ao poder através da reforma e quando, simultaneamente, a miséria das regiões rurais atingia o clímax a burguesia meteu rapidamente mãos à obra para reformar, segundo seus próprios princípios, a lei sobre os pobres” (ENGELS, 2010, p. 316).

Nesse sentido constatou-se que “todos os trabalhadores que viviam no campo eram paupérrimos e dependiam, total ou parcialmente, da Caixa dos Pobres.” (ENGELS, 2010, p.316). Essa forma de proteção na visão da classe dominante através de auxílio aos pobres estava levando o país a ruína favorecendo a preguiça e o aumento da população “supérflua”. Cria-se então uma nova lei que considera a pobreza crime e que deve ser tratada à base da intimidação.

Engels (2010) faz uma análise sobre as condições do proletariado inglês e destaca que,

As casas dos operários estão mal localizadas, são mal construídas, mal conservadas, úmidas e insalubres, seus habitantes são confinados em um espaço mínimo e, na maior parte dos casos, num único cômodo vive uma família inteira; o interior das casas é miserável. A comida é frequentemente ruim, muitas vezes imprópria, em muitos casos – pelo menos em certos períodos – insuficiente e, no limite, há mortes por fome (ENGELS, 2010, p. 115).

O que se verifica a partir dessas colocações é que o processo de industrialização expôs o proletariado a situação degradante, o capitalismo se consolida como modo de produção, trazendo consigo transformações nas relações sociais de produção, e acarretando graves consequências na vida do proletariado, como por exemplo, extensivas jornadas de trabalho, baixos salários, situações degradantes de saúde, alimentação e moradia, etc.

Em 1834 aprova-se a “nova lei dos pobres”⁵ na qual constava que: “Todos os subsídios, em dinheiro ou in natura, foram suprimidos; a única assistência resumiu-se ao acolhimento nas casas de trabalho *workhouses*” (ENGELS, 2010, p. 318). Essas casas de trabalho eram verdadeiras prisões para pobres que renunciavam sua dignidade, nelas “a alimentação é pior que a de um operário mal pago, enquanto o trabalho é mais penoso caso contrário, os desempregados prefeririam a estada na casa à miserável existência fora dela”

⁵ A nova lei dos pobres entrou em vigor 1834, suprimia todos os subsídios, em dinheiro ou in natura, a única assistência resumiu-se ao acolhimento nas casas de trabalho *workhouses*, Engels em *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra* destaca que “a organização dessas casas – que o povo designa como as bastilhas da lei sobre os pobres (*poor-law bastiles* – é tal que dissuade qualquer um que pretenda sobreviver apelando para essa forma de assistência” (ENGELS, 2010, p. 317). O autor compara tal espaço com uma prisão, “quase nunca há carne, carne fresca nunca, geralmente se oferecem batatas, pão da pior qualidade e mingau de aveia *porridge*, pouca ou nenhuma cerveja. Em geral, a comida das prisões é menos ruim, e é por isso que, com frequência, os internados das casas de trabalho intencionalmente cometem um delito para serem presos. De fato, as casas de trabalho são prisões: quem não realiza sua cota de trabalho, não recebe alimentação; quem quiser sair depende da permissão do diretor, que pode negá-la pela conduta do internado ou com base em seu juízo arbitrário; o tabaco está proibido, assim como a recepção de doações de parentes e amigos externos à casa; os internados são obrigados a usar uniforme e não dispõem de nenhuma proteção em face do arbítrio do diretor” (ENGELS, 2010, p. 317). Nosso autor relata que nesses espaços homens, mulheres e crianças eram obrigados a trabalhar de forma exaustiva “os homens quebram pedras, tantas quanto um homem robusto pode quebrar num exaustivo dia de trabalho; as mulheres, as crianças e os velhos desfiam cordames de navio, já não me lembro com que objetivo insignificante” (ENGELS, 2010, p. 317). Engels apresenta ainda que existe uma disparidade entre o que estava posto na lei e entre a realidade, “contrariando tudo isso, porém, a letra da lei determina uma alimentação sadia e um tratamento humano. Mas o espírito da lei é muito claro para desfazer equívocos quanto ao modo de sua execução. Os comissários da lei sobre os pobres e toda a burguesia inglesa se iludem quando supõem que se pode pôr em prática um princípio independentemente das consequências que ele implica. O tratamento que a nova lei prescreve, na sua letra, contrasta abertamente com o espírito que a informa; se, em substância, a lei declara que os pobres são delinquentes, que as casas de trabalho são cárceres punitivos, que seus internados são foras da lei, objetos repugnantes postos fora da humanidade, não se pode aplicá-la de outra maneira. “Na prática, portanto, o tratamento reservado aos pobres nas casas de trabalho obedece não à letra, mas ao espírito da lei” (ENGELS, 2010, p. 318).

(ENGELS, 2010, p. 318). A citada lei tinha como objetivo enfrentar a pauperização, reduzindo a massa de pobreza aparente.

Em consonância com o que foi mencionado, Polanyi (2000) afirma que essas ações garantiam auxílios mínimos (como alimentação) aos pobres reclusos nas *workhouses* e “os critérios para acesso eram fortemente restritivos e seletivos e poucos conseguiam receber os benefícios. Os pobres selecionados eram obrigados a realizar uma atividade laborativa para justificar a assistência recebida” (POLANYI, 2000, p. 64)

Nesse contexto emerge também o processo de organização e a luta da classe trabalhadora por melhores condições de vida e trabalho, provocando tensão entre proletariado e detentores dos meios de produção. Nesse momento histórico “são construídas respostas sociais aos problemas decorrentes do pauperismo e das condições da vida dos trabalhadores” (PIMENTEL, 2016, p. 8). Aí surgem as leis trabalhistas com finalidade de atenuar os efeitos da desigualdade proveniente da industrialização.

Essas ações implementadas pelo Estado nas diferentes fases do desenvolvimento capitalista constituem para Pimentel (2016) a dimensão da intervenção do Estado. Em suma, o período de desenvolvimento e consolidação do capitalismo é permeado por conflitos entre capital e trabalho, e, para conter tal antagonismo, emergem do Estado respostas sociais mediadas por instituições sociais, como forma de assegurar a acumulação, a expansão e a reprodução do capital.

Na percepção de Behring e Boschetti (2007):

Não se pode indicar com precisão um período específico de surgimento das primeiras iniciativas reconhecíveis de políticas sociais, pois, como processo social, elas se gestaram na confluência dos movimentos de ascensão do capitalismo com a Revolução Industrial, das lutas de classe e do desenvolvimento da intervenção estatal (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 63).

Em consonância com o argumento das autoras podemos afirmar que a generalização das políticas sociais datam da passagem do capitalismo concorrencial para o monopolista, em especial na sua fase tardia, após a Segunda Guerra Mundial (pós-1945).

Constatamos ainda que as sociedades “pré-capitalistas não privilegiavam as forças de mercado e assumiam algumas responsabilidades sociais, não com o fim de garantir o bem comum, mas com o intuito de manter a ordem social e punir a vagabundagem” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 63). Desse modo, iniciativas pontuais de cunho filantrópicas com

características assistenciais são identificadas como “protoformas de políticas sociais” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 63).

Como já mencionado durante essa subseção, Essas legislações estabeleciam um “código coercitivo do trabalho” (CASTEL, 1998, p. 176) e tinham caráter punitivo, repressivo e não protetor (PEREIRA, 2000, p. 104). Em suma essas legislações tinham como fundamentos comuns: “estabelecer o imperativo do trabalho a todos que dependiam de sua força de trabalho para sobreviver, obrigar o pobre a aceitar qualquer trabalho que lhe fosse oferecido e proibir a mendicância, obrigando-os a se submeter aos trabalhos oferecidos” (CASTEL, 1998, p. 99).

Assim, depreende-se que as “legislações sociais pré-capitalistas eram punitivas, restritivas e agiam na intersecção da assistência social e do trabalho forçado, o abandono dessas tímidas e repressivas medidas de proteção” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 69). A isso se acrescenta que com o desenvolvimento da sociedade capitalista e o advento da Revolução Industrial “os pobres são lançados à servidão da liberdade sem proteção” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 69).

Nesse contexto observamos ainda a “submissão do trabalho ao capital” (MARX, 1996, p. 106), que acarretou o “pauperismo como fenômeno mais agudo decorrente da chamada questão social” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 69). Nesse sentido, foram as “lutas pela jornada normal de trabalho” (MARX, 1996, p. 113) que culminaram no surgimento de novas regulamentações sociais e do trabalho pelo Estado.

Então, as “políticas sociais são desdobramentos, respostas e formas de enfrentamento as expressões multifacetadas da questão social no capitalismo, cujo fundamento se encontra nas relações de exploração do capital sobre o trabalho” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 51).

Assim sendo, a gênese da questão social esta imbricada ao desenvolvimento das forças produtivas no capitalismo, impulsionada pelo advento da maquinaria. Na esfera econômica as máquinas são incorporadas ao processo produtivo e se instaura uma nova dinâmica industrial. Nesse contexto, o trabalhador se torna apêndice da máquina como afirma Marx (1996). A industrialização emergente acentua a extração de mais-valia como elemento central na constituição da desigualdade social.

Em consonância com argumentos apresentados, notamos que com o amadurecimento da sociedade capitalista se acentuam também, as contradições inerentes a esse modo de produção, bem como a luta de classes, nesse sentido “o Estado, atua sob a direção do capital, mas com relativa autonomia, ainda que nesse período esta fosse muito reduzida” (BEHRING;

BOSCHETTI, 2007, p. 51). Nesses termos, Marx e Engels a caracterizarem o “Estado como comitê de classe da burguesia” (MARX; ENGELS, 2012, p. 47). Dessa forma o Estado se torna complementar e inseparável do capital e utiliza seu poder coercitivo e político no favorecimento da classe dominante como veremos na subseção seguinte.

2.3 A função social do Estado no capitalismo

Na subseção anterior, fizemos alguns apontamentos de como o Estado utiliza-se do complexo do direito para organizar uma legislação sanguinária para enfrentar do pauperismo no capitalismo nascente, impondo uma disciplina necessária ao sistema de trabalho assalariado, por meio do açoite, do ferro em brasa e da tortura.

Destacaremos a partir de agora alguns desdobramentos sobre a função social do Estado no capitalismo já consolidado, que tem como característica inexorável a proteção da propriedade privada e repressão dos trabalhadores. No decorrer do processo histórico o Estado se tornou complementar e inseparável do capital, pois “é o complemento perfeito das exigências internas desse sistema [...] antagonicamente estruturado” (MÉSZÁROS, 2002, p. 122).

Em *Glosas Críticas Marginais ao Artigo "O Rei da Prússia e a Reforma Social" de um Prussiano*, Marx caracteriza o Estado como instrumento coercitivo que concentra o poder político da sociedade civil no favorecimento da classe dominante. Para Marx, a função social do Estado é a boa administração e a assistência, nosso autor aponta ainda a incapacidade do Estado moderno em apreender os fundamentos dos males sociais. O mencionado autor salienta que a base dos males sociais é sempre concebida pela burguesia como “um defeito de administração e de assistência” (MARX, 1995, p. 79). E, por tanto, culpabiliza os indivíduos por sua condição de miséria.

Nas palavras de Marx:

O Estado e a organização da sociedade não são, do ponto de vista político, duas coisas diferentes. O Estado é o ordenamento da sociedade. Quando o Estado admite a existência de problemas sociais, procura-os ou em leis da natureza, que nenhuma força humana pode comandar, ou na vida privada, que é independente dele, ou na ineficiência da administração, que depende dele. Assim, a Inglaterra acha que a miséria tem o seu fundamento na lei da natureza, segundo a qual a população supera necessariamente os meios de subsistência. Por um outro lado, o pauperismo é explicado como derivando da má vontade dos pobres, ou, de acordo com o rei da Prússia, do sentimento não cristão dos ricos, e, segundo a Convenção, da suspeita disposição contra-revolucionária dos proprietários. Por isso, a Inglaterra pune os pobres, o rei da Prússia admoesta os ricos e a Convenção guilhotina os proprietários (MARX, 1995, p. 79).

Nesses termos, pauperismo é tido como algo natural e fruto da vontade dos indivíduos, pois “o Estado jamais encontrará no ‘Estado e na organização da sociedade’ o fundamento dos males sociais” (MARX, 1995, p. 79). Por isso:

O Estado não pode acreditar na impotência interior da sua administração, isto é, de si mesmo. Ele pode descobrir apenas defeitos formais, casuais, da mesma, e tentar remediá-los. Se tais modificações são infrutíferas, então o mal social é uma imperfeição natural, independente do homem, uma lei de Deus, ou então a vontade dos indivíduos particulares é por demais corrupta para compreender aos bons objetivos da administração (MARX, 1995, p. 81).

Diante dessa incapacidade de apreender os fundamentos dos males sociais percebemos o caráter paliativo da intervenção do Estado, que se expressa na sua impossibilidade de resolver, os problemas sociais. Sendo, portanto, tal característica inata ao Estado.

Sobre a questão da natureza do Estado e a raiz dos males sociais, Ivo Tonet (2010) elege quatro teses centrais contidas na obra de Marx intitulada *Glosas críticas marginais ao artigo o rei da Prússia e a reforma social*. Sob sua óptica, a primeira tese remete a uma relação de dependência ontológica do Estado com a sociedade civil, um Estado que tem seu alicerce no antagonismo das classes sociais que integram a sociedade civil.

Na segunda tese, que decorre da primeira, o Estado é tido como instrumento de reprodução dos interesses das classes dominantes e, portanto um instrumento de opressão de classes. “A existência do estado e a existência da escravidão são inseparáveis” (TONET, 2010, p. 7). Essa tese se caracteriza pela função de coerção e dominação de classe do Estado, “o poder político propriamente dito é o poder organizado de uma classe para a opressão de outra” (TONET, 2010, p. 7).

Vejamos:

Com efeito, esta dilaceração, esta infâmia, esta escravidão da sociedade civil, é o fundamento natural onde se apoia o Estado moderno, assim como a sociedade civil da escravidão era o fundamento no qual se apoiava o Estado antigo. A existência do Estado e a existência da escravidão são inseparáveis. O Estado antigo e a escravidão antiga - fracas antíteses clássicas - não estavam fundidos entre si mais estreitamente do que o Estado moderno e o moderno mundo de traficantes, hipócritas antíteses cristãs. Se o Estado moderno quisesse acabar com a impotência da sua administração, teria que acabar com a atual vida privada. Se ele quisesse eliminar a vida privada, deveria eliminar a si mesmo, uma vez que ele só existe como antítese dela. Mas nenhum ser vivo acredita que os defeitos de sua existência tenham a sua raiz no princípio da sua vida, na essência da sua vida, mas, ao contrário, em circunstâncias externas à sua vida (MARX, 1995, p. 20).

A terceira tese de Marx identificada por Tonet constata a impotência do Estado para alterar a sociedade civil, “pois ao mesmo tempo em que Marx evidencia a natureza do Estado e sua relação com a sociedade civil, também mostra que os males sociais fazem parte essencial dela” (TONET, 2010, p. 6). O Estado não pode eliminar a contradição entre a função e a boa vontade da administração, de um lado, e os seus meios e possibilidades, de outro, “sem eliminar a si mesmo, uma vez que repousa sobre essa contradição” (MARX, 1995, p. 20).

Marx acrescenta:

O Estado é o ordenamento da sociedade. Quando o Estado admite a existência de problemas sociais, procura-os ou em leis da natureza, que nenhuma força humana pode comandar, ou na vida privada, que é independente dele, ou na ineficiência da administração, que depende dele. Ele repousa sobre a contradição entre vida privada e pública, sobre a contradição entre os interesses gerais e os interesses particulares. Por isso, a administração deve limitar-se a uma atividade formal e negativa, uma vez que exatamente lá onde começa a vida civil e o seu trabalho, cessa o seu poder. Se o Estado moderno quisesse acabar com a impotência da sua administração, teria que acabar com a atual vida privada. Se ele quisesse eliminar a vida privada, deveria eliminar a si mesmo, uma vez que ele só existe como antítese dela (MARX, 1995, p. 15-16).

Nesses termos, o Estado ao ocupar o *locus* de instrumento de reprodução das relações sociais lhe é negado a possibilidade de eliminação dos males sociais, ou seja, o Estado é impotente diante dos males sociais. No dizer de Marx:

Quando o Estado admite a existência de problemas sociais ele os procura ou em leis da natureza, que nenhuma força humana pode comandar, ou na vida privada, que é independente dele, ou na ineficiência da administração que depende dele (MARX, 1995, p. 14).

Assim sendo, só resta ao Estado tomar medidas paliativas. Em resumo o Estado “é insuperavelmente impotente face aos problemas sociais. Se o estado moderno quisesse acabar com a impotência da sua administração teria que acabar com a atual vida privada” (TONET, 2010, p. 6). Se ele quisesse eliminar “a vida privada, deveria eliminar a si mesmo, uma vez que ele só existe como antítese dela” (TONET, 2010, p. 6).

Por fim, a última tese apresentada pelo citado autor é a extinção do Estado, a ordem social vigente, tem como alicerce a propriedade privada, somente sua superação e a eliminação das classes sociais por fim as contradições entre interesses de classes antagônicas e o Estado deixará de ser um instrumento de dominação do capital sobre o trabalho.

Nessa perceptiva ontológica que considera o trabalho como categoria fundante do ser social, conseqüentemente identifica a burguesia como responsável fundamental pelos males sociais e o remédio mais efetivo para a superação dos males sociais seria por via da revolução social, que resultaria na extinção do Estado, tal fato, decorreria de forma natural, pois se não há exploração não há necessidades de instrumentos para mantê-la.

Desse modo, “o Estado moderno imensamente poderoso e igualmente totalizador se ergue sobre a base deste metabolismo socioeconômico que a tudo engole, e o complementa de forma indispensável (e não apenas servindo-o) em alguns aspectos essenciais.” (MÉSZÁROS, 2002, p. 98). Continua nosso autor,

A formação do Estado moderno é uma exigência absoluta para assegurar e proteger permanentemente a produtividade do sistema. O capital chegou à dominância no reino da produção material paralelamente ao desenvolvimento das práticas políticas totalizadoras que dão forma ao Estado moderno (MÉSZÁROS, 2002, p. 106).

Em consonância com o que foi dito verifica-se que o Estado atende aos interesses da classe hegemonicamente dominante e detentora de capital, os quais buscam incessantemente a acumulação deste. O Estado é também o instrumento que protege a propriedade privada e a exploração entre as classes (burguesia e proletariado). Por sua vez, o capital se apodera de tudo que possa assegurar a sua autorreprodução e nessa sua busca incessante, o capital captura o Estado, o complementando e possibilitando o seu desenvolvimento nacional e internacional. Além disso:

A estrutura legal do Estado moderno é uma exigência absoluta para o exercício da tirania nos locais de trabalho. Isto se deve à capacidade do Estado de sancionar e proteger o material alienado e os meios de produção (ou seja, a propriedade radicalmente separada dos produtores) e suas personificações, os controladores individuais (rigidamente comandados pelo capital) do processo de reprodução econômica. Sem esta estrutura jurídica, até os menores ‘microscosmos’ do sistema do capital – antagonicamente estruturado – seriam rompidos internamente pelos desacordos constantes, anulando dessa maneira sua potencial eficiência econômica (MÉSZÁROS, 2002, p. 107-108).

Portanto, o Estado assegura o domínio do trabalhador pelo capitalista, a exploração do capital sobre o trabalho, proprietários e não proprietários. Desse modo, “o princípio estruturador do Estado moderno, em todas as suas formas – inclusive as variedades pós-capitalistas –, é o seu papel vital de garantir e proteger as condições gerais da extração da mais-valia do trabalho excedente” (MÉSZÁROS, 2002, p. 121).

Através da emancipação da propriedade privada em relação à comunidade, “o Estado se tornou uma existência particular ao lado e fora da sociedade civil.” (MARX; ENGELS, 2009, p. 75). Esse Estado é uma forma de organização que a burguesia utiliza para a garantia recíproca de sua propriedade privada e seus interesses, isto porque “o Estado existe apenas em função da propriedade privada” (MARX; ENGELS, 2009, p. 75).

Destarte, o Estado é uma forma de organização da burguesia para garantia de sua propriedade e de seus interesses; a existência do Estado converge em função da garantia da propriedade privada, convertendo-se então em comitê executivo da burguesia, pois, “o Estado é a forma na qual os indivíduos de uma classe dominante fazem valer seus interesses comuns e que sintetiza a sociedade civil inteira de uma época” (MARX; ENGELS, 2009, p. 76). Portanto,

O Estado moderno não é tampouco mais que uma organização criada pela sociedade burguesa para defender as condições exteriores gerais do modo capitalista de produção contra os atentados, tanto dos operários como dos capitalistas isolados. O Estado moderno, qualquer que seja a sua forma, é uma máquina essencialmente capitalista, é o Estado dos capitalistas, o capitalista coletivo Ideal. E quanto mais forças produtivas passe à sua propriedade tanto mais se converterá em capitalista coletivo e tanto maior quantidade de cidadãos explorará. Os operários continuam sendo operários assalariados, proletários. A relação capitalista, longe de ser abolida com essas medidas, se aguça. Mas, ao chegar ao cume, esboroa-se. A propriedade do Estado sobre as forças produtivas não é solução do conflito, mas abriga já em seu seio o meio formal, o instrumento para chegar à solução (ENGELS, 1952, p. 10).

Desse modo, o Estado moderno emerge como “estrutura totalizadora de comando político do capital” (MÉSZÁROS, 2002, p. 106), e existe para assegurar e “proteger permanentemente a produtividade do sistema” (MÉSZÁROS, 2002, p. 106). Tem como papel vital salvaguardar as condições gerais para extração de mais-valia do trabalho excedente, por isso todo aparato do Estado é adaptado para preservação e manutenção do capital e gerido pelas personificações do capital.

Diante do exposto depreende-se que o Estado nem sempre existiu, alguns tipos de sociedades se organizavam sem a interferência do Estado, somente ao inaugurar uma fase do desenvolvimento econômico que resulta na divisão da sociedade em classes, em que uma explora a outra, é que se tem a necessidade do Estado.

A burguesia ao se firmar historicamente como classe economicamente e politicamente hegemônica utiliza o Estado para defender a propriedade privada e obter lucros. Nesse contexto, o Estado liberal não representa os interesses de todos, mas somente dos proprietários, e tem na coerção um meio básico para exercer a ação de árbitro, dos conflitos existentes. O Estado moderno para o marxismo é uma organização criada pela sociedade burguesa com a finalidade de preservação e manutenção do capital e somente por meio da emancipação humana e da superação do Estado à exploração do homem pelo homem chegará ao fim.

Observamos, portanto que o Estado moderno “atende apenas aos interesses do capital” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 177). Nesse sentido, “as funções do Estado burguês restringe-se a assegurar as condições externas para a acumulação capitalista – a manutenção da propriedade privada e da “ordem pública” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 177). Dessa forma “ao assegurar as condições externas para a acumulação capitalista, o Estado intervinha no exclusivo interesse do capital” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 177).

Com o desenvolvimento do modo de produção capitalista observamos que o capitalismo é constituído de mobilidade e transformação, portanto, a evolução do capitalismo é produto “da interação, da imbricação, da intercorrência do desenvolvimento de forças produtivas, de alterações nas atividades estritamente econômicas, de inovações tecnológicas e organizacionais e processos sociopolíticos que envolvem as classes sociais” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 100).

Em todas as fases do capitalismo o Estado assumiu diversas formas, mas em todas, manteve seu caráter de exploração de classe e esteve a serviço da classe dominante. “Com a passagem do período concorrencial para o monopolista esses interesses vão além da área política e passam a refletir os interesses da classe dominante na consolidação de condições gerais de valorização do capital”. (MANDEL, 1982, p. 342). Nesse sentido, O capital passa, então, a exercer um “poder político” sobre o Estado, de maneira que este se consolida como um instrumento de dominação da classe burguesa sobre a classe trabalhadora (MANDEL, 1982, p. 344-345).

Nesses termos, a burguesia determina a estrutura do Estado e este passa a atuar como instrumento de organização da economia administrando os ciclos de crise. Nesse sentido, o “Estado é capturado pela lógica do capital monopolista” (NETTO, 2007, p. 26), sendo, portanto o Estado funcional ao capitalismo monopolista e no nível das suas funcionalidades econômicas o Estado opera para propiciar o conjunto de condições necessárias para a acumulação e valorização do capital monopolista como veremos a seguir.

2.4 Capitalismo monopolista: estratégias de intervenção estatal sobre o pauperismo

Na subseção anterior destacamos a função social do Estado no capitalismo. Diante dos apontamentos realizados, observamos como o Estado atende aos interesses da classe hegemonicamente dominante e detentora de capital, e é em instrumento para proteger a propriedade privada e, explorar a classe trabalhadora. A partir de agora iremos caracterizar o capitalismo monopolista e as estratégias de intervenção estatal sobre o pauperismo.

O final do século XIX é marcado por mudanças de natureza sociopolíticas associadas ao desenvolvimento técnico científico impulsionada pela segunda revolução industrial e influenciadas pela tendência positivista. No plano da economia “especialmente nos últimos trinta anos do século XIX, dois processos faziam-se notáveis: o surgimento dos monopólios e a modificação do papel dos bancos” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 177).

Durante o período concorrencial do capitalismo “a classe capitalista foi se diferenciando em razão do volume de capital nas mãos de cada capitalista – existiam grandes, médios e pequenos capitalistas” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 177). A concorrência entre eles “era desenfreada e, naturalmente, os grandes capitalistas tinham maiores chances de levar o melhor na luta que todos travavam entre si” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 177).

No fim do século XIX há uma mudança substancial nesse tipo de estrutura, “à concentração e à centralização, confluíram na criação dos modernos monopólios” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 177). Nesse sentido, “a evolução do modo de produção capitalista, implica necessariamente numa centralização e concentração do capital” (SALAMA; VALIER, 1975, p. 62). Assim sendo, a “dimensão média das empresas cresce incessantemente” (SALAMA; VALIER, 1975, p. 62). Somado a isso, um elevado número de “pequenas empresas é derrotado na concorrência por um número restrito de grandes empresas, que controlam uma fração crescente do capital, dos trabalhadores e da produção” (SALAMA; VALIER, 1975, p. 63).

Em poucas décadas o surgimento dos monopólios “extravasariam as fronteiras nacionais, estendendo a sua dominação sobre enormes regiões do globo” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 177), e se constituiriam enquanto a “coluna vertebral da economia capitalista, articulando formas específicas de controle das atividades econômicas: o pool, o cartel, o sindicato, o truste etc.” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 177).

Na concepção dos nossos autores, “o surgimento dos monopólios industriais ocorreu mais ou menos simultaneamente à mudança do papel dos bancos” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 105). Assim, com o desenvolvimento do capitalismo, os bancos passaram de “intermediários de pagamentos” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 105), a peças básicas do sistema de crédito. Nesse sentido, nossos autores afirmam que os bancos contribuíram para implementar o processo de centralização de capital.

Reuniam capitais inativos de capitalistas e a soma das economias de um grande contingente de pessoas, os bancos passaram a controlar massas monetárias gigantescas, disponibilizadas para empréstimos – e a concorrência entre os capitalistas industriais levou-os a recorrer ao crédito bancário para seus novos investimentos (NETTO; BRAZ, 2007, p. 106).

Desse modo, “o surgimento dos monopólios industriais é acompanhado pela monopolização também no âmbito do capital bancário” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 106). Essa fusão dos “capitais monopolistas industriais com os bancários constitui o capital financeiro,

que ganhará centralidade no terceiro estágio evolutivo do capitalismo – o estágio imperialista” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 106), o qual se gestou nas últimas três décadas do século XIX e, experimentando transformações significativas, percorreu todo o século XX e se prolonga na entrada do século XXI.

No final do século XIX o capitalismo ingressa no período imperialista, “em que o capital financeiro desempenha papel decisivo” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 106). Nessa fase a “forma empresarial típica será a monopolista e, por isso, alguns autores denominam-no capitalismo monopolista” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 106).

Para nossos autores a interpretação clássica do imperialismo foi oferecida por Lênin em seu estudo de 1916, intitulado *O imperialismo, fase superior do capitalismo*. Para Lenin (1977), o imperialismo é a fase monopolista do capitalismo que contém como traços principais:

A concentração da produção e do capital levada a um grau tão elevado de desenvolvimento que criou os monopólios, os quais desempenham um papel decisivo na vida econômica; a fusão do capital bancário com o capital industrial e a criação, baseada neste capital financeiro, da oligarquia financeira; a exportação de capitais, diferentemente da exportação de mercadorias, adquire uma importância particularmente grande; a formação de associações internacionais monopolistas de capitalistas, que partilham o mundo entre si; e o termo da partilha territorial do mundo entre as potências capitalistas mais importantes (LÊNIN, 1977, p. 641-642).

Dessa forma verifica-se que durante o capitalismo concorrencial criou-se o mercado mundial, “a circulação de mercadorias conectou praticamente todo o mundo aos centros capitalista então, a exportação de mercadorias (o comércio externo) constituiu a principal vinculação entre os países.” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 107). Já no período imperialista “o comércio externo não perdeu importância; no entanto, ganhou enorme relevância a exportação de capitais que, anteriormente, não era tão expressiva” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 107). Nesse sentido, a exportação de capitais realiza-se sob duas formas: “empréstimo: capitalistas concedem créditos, em troca de juros determinados, a governos ou capitalistas de outros países; capital produtivo: capitalistas implantam indústrias em outros países” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 107). Ou seja, “o que estimula a exportação de capital é a procura de lucros máximos, seja através dos juros a serem recebidos, seja através dos lucros a serem repatriados” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 107).

Assim sendo,

Uma vez controlados os mercados dos seus próprios países (o controles dos mercados, como observamos adiante, é o objetivo dos monopólios), as gigantescas empresas monopolistas tratam de ganhar mercados externos – e, nesse processo, elas se associam a empresas similares de outros países capitalistas de forma a selecionar áreas de atuação. De fato, dividem entre si as regiões do mundo que pretendem subordinar a seus interesses (NETTO; BRAZ, 2007, p. 107).

Observa-se que tais acordos, “não eliminam a concorrência entre os monopólios, mas estabelecem limites temporários a ela, continuaram a se realizar ao longo de todo o século XX, envolvendo os ramos produtivos mais diversos” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 107). Através desses acordos, “os grandes monopólios que são também impropriamente conhecidos como empresas multinacionais realizam uma espécie de partilha econômica do mundo” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 108). Ou seja, “os Estados capitalistas onde o capitalismo monopolista se desenvolve e cujos interesses representam que se tornam, pois, Estados imperialistas promovem uma partilha territorial do mundo” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 108).

Nesse sentido, o capitalismo monopolista se caracteriza pela maximização de lucros e controle dos mercados. Esse período “recoloca em patamar mais alto o sistema totalizante de contradições que confere a ordem burguesa e seus traços basilares a exploração e alienação” (NETTO, 2007, p. 19).

A dinâmica capitalista no período imperialista insere elementos no contexto global como, “o desenvolvimento da monopolização, o surgimento do capital financeiro (e da oligarquia financeira), a exportação de capital e a partilha econômica (e territorial) do mundo” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 108). Mas para que se possa apreender adequadamente essa fase de desenvolvimento capitalista é necessário situar também o papel da indústria bélica.

Importante salientar que:

As guerras precedem largamente a história do capitalismo, assim como também se sabe que a história do capitalismo sempre foi marcada por guerras. No entanto, é sob o imperialismo que as atividades diretamente vinculadas à guerra adquirem um novo significado – sob o imperialismo, a indústria bélica (e as atividades a ela conexas) torna-se um componente central da economia (NETTO; BRAZ, 2007, p. 109).

Dessa forma, a produção da indústria bélica, no século XX cada vez mais dependente da aplicação da ciência a fins destrutivos e mortais, “concentra-se nas mãos dos grandes monopólios e oferece, comparativamente a outros setores produtivos, fabulosos superlucros” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 109). Além disso, a inovação científico-técnica que é primordial na produção bélica “permite testar processos produtivos e componentes que depois serão

transladados para a indústria civil são os chamados subprodutos da indústria bélica, que ulteriormente constituem elementos comuns a outros ramos da produção” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 109).

Nesse contexto, a indústria bélica envolve interesses econômicos e políticos e seus consumidores são os Estados, de cujos “orçamentos os monopólios vinculados à produção de armas passam a depender” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 109). O desenvolvimento da indústria bélica introduz duas variáveis muito significativas na dinâmica capitalista, a primeira delas diz respeito ao fato de tal indústria servir para “travar ou reverter um dos fatores de crise. Se, o subconsumo das massas constitui uma das várias causas das crises, as grandes encomendas estatais à indústria bélica operam como um contrapeso a tal tendência” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 110). Dessa maneira, “a indústria bélica e seus negócios funcionam como um elemento de contenção das crises” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 110).

A outra variável reside no fato da indústria bélica “oferecer uma espécie de solução alternativa (ainda que sempre provisória) ao problema que da superacumulação” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 110).

Vejamos:

A superacumulação se resolve pela desvalorização dos capitais durante uma crise – mas essa resolução, pelos próprios efeitos das crises, é extremamente onerosa. Com o incremento da indústria bélica, grandes massas de capitais que, em outras aplicações, não poderiam ser valorizadas, encontram ocasião de propiciar volumosos lucros a seus proprietários. Também nesse sentido, a indústria bélica funciona como um fator anticrise, em especial porque, no estágio imperialista, há uma tendência crescente à superacumulação (NETTO; BRAZ, 2007, p. 110).

Assim sendo, a indústria bélica e sua consequência, a guerra, “são um excelente negócio para os monopólios nela envolvidos: a enorme destruição de forças produtivas que a guerra realiza abre um imenso campo para a retomada de ciclos ameaçados pela crise.” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 110).

Para nossos autores “os monopólios representam um recurso do capital para aumentar lucros” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 110). Mandel (1969) na mesma linha de pensamento sinaliza que: “o capitalismo dos monopólios visa, antes de mais nada, preservar e aumentar a taxa de lucro dos trustes” (Mandel, 1969, p. 94), em outras palavras, o objetivo da organização monopolista é obter lucros acima da média, lucros extraordinários monopolistas e escapar dos efeitos da tendência à queda da taxa de lucro. Para isso, entre outros procedimentos, é necessário um incremento da “exploração dos trabalhadores” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 110).

Dessa forma apreendemos que o capitalismo monopolista é um sistema constituído de empresas gigantes. Nesse contexto o Estado exerce a função de fortalecer o monopólio e regulamentar as suas operações. Não restam dúvidas que “o Estado sempre desempenhou um papel crucial no desenvolvimento do capitalismo” (BARAN; SWEEZY, 1974, p. 74).

Como já foi tratado anteriormente o Estado emerge como “estrutura totalizadora de comando político do capital” (MÉSZÁROS, 2002, p. 106), para assegurar a produção e reprodução de capital. Além disso, o Estado moderno atende apenas aos interesses do capital. Dessa forma “ao assegurar as condições externas para a acumulação capitalista, o Estado intervinha no exclusivo interesse do capital” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 177).

Netto (2005), afirma que:

A constituição da organização monopólica obedeceu a urgência de viabilizar um objetivo primário: acréscimo de lucros capitalistas através do controle dos mercados essa organização na qual o sistema bancário e creditício tem seu papel econômico-financeiro substantivamente redimensionado e comporta níveis e formas diferenciados que vão desde o acordo de cavalheiros a fusão de empresas passando pelo pool, o cartel e o truste (NETTO, 2005, p. 20).

Observa-se a partir dessa colocação que o objetivo do capitalismo monopolista é a aumentar os lucros por meio do controle do mercado, para atingir tal finalidade o capitalismo dos monopólios “preserva e aumenta a taxa de lucros dos trustes” (MANDEL, 1969, p. 94). Outros dois elementos típicos da monopolização são observados no contexto social, na supercapitalização e na “natureza parasitária da burguesia” (NETTO, 2007, p. 21).

Nesses termos, para o referido autor é próprio do capitalismo monopolista o crescimento exponencial desses capitais excedentes, que se “tornam mais extraordinário quanto mais se afirma a tendência descontente da taxa média de lucro” (NETTO, 2007, p. 21). Além disso, as dificuldades progressivas para a valorização são permeadas por inúmeros mecanismos, “nenhum dos quais aptos para dar uma solução a supercapitalização” (NETTO, 2007, p. 21).

Desse modo, podemos citar a emergência da indústria bélica, que “se converte em ingrediente central da dinâmica imperialista” (NETTO, 2007, p. 21). E a “continua migração dos capitais excedentes por cima dos marcos estatais nacionais” (NETTO, 2007, p. 21). Tais mecanismos inovam a relação entre a dinâmica da economia e do Estado burguês.

Dessa maneira, o capitalismo dos monopólios possui características específicas e peculiares desse período que maximiza a exploração e expõe a contradição própria da sociabilidade burguesa.

De acordo com Netto, “o capitalismo monopolista conduz ao ápice a contradição elementar entre a socialização da produção e a apropriação privada: internacionalizada a produção, grupos de monopólios controlam-na por cima de povos e Estados” (NETTO, 2007, p. 19). Nesse contexto, o Estado, “cioso guardião das condições externas da produção capitalista”, se refuncionaliza, associando suas funções políticas às funções econômicas, para garantir a acumulação e a valorização do capital (NETTO, 2005, p. 24-25). Importa ressaltar que:

A organização monopólica introduz na dinâmica da economia capitalista um leque de fenômenos que deve ser sumariado: a) os preços das mercadorias e serviços produzidos pelos monopólios tendem a crescer progressivamente; b) as taxas de lucro tendem a ser mais altas nos setores monopolizados; c) a taxa de acumulação se eleva, acentuando a tendência descendente da taxa média de lucro e a tendência do subconsumo; d) o investimento se concentra nos setores de maior concorrência, uma vez que a inversão nos monopolizados torna-se progressivamente mais difícil; e) cresce a tendência a economizar o trabalho vivo com a introdução de novas tecnologias; f) os custos das vendas sobem, com um sistema de distribuição e apoio hipertrofiado o que por outra parte diminui os lucros adicionais dos monopólios e aumenta o contingente de consumidores improdutivos (NETTO, 2005, p. 21).

Tais implicações são postas no cotidiano através da extração de superlucros, a economia de trabalho vivo, o acréscimo de inovação tecnológica e capitalismo monopolista faz “aumentar a taxa de afluência de trabalhadores ao exército industrial de reserva” (SWEEZY, 1977, p. 304).

Dessa forma, infere-se que a tecnologia é um instrumento fundamental para o desenvolvimento capitalista. No capitalismo monopolista, o acréscimo de inovação tecnológica permite de um lado, a reprodução ampliada de capital e de outro o aumento do desemprego.

O capitalismo monopolista conduz ao grau mais elevado a contradição da sociedade capitalista entre a produção e a apropriação privada, na era dos monopólios “as funções políticas do Estado imbricam-se organicamente com as suas funções econômicas” (NETTO, 2005, p. 25). Além disso, a necessidade dessa nova modalidade da intervenção do estado emerge da demanda que o capitalismo monopolista tem de um “vetor extra econômico” (NETTO, 2005, p. 25). Para defender seus objetivos econômicos, já que “o eixo da intervenção estatal na idade dos monopólios é direcionado para garantir os super lucros dos monopólios e para tanto, como poder político e econômico, o Estado desempenha uma multiplicidade de funções” (NETTO, 2005, p. 25). Na percepção de Baran e Sweezy:

No capitalismo monopolista, é tão certo hoje quanto nos dias de Marx que "o poder executivo do Estado é simplesmente um comitê para administrar os interesses comuns da totalidade da classe burguesa". E os interesses comuns da totalidade da classe burguesa incluem a preocupação de que nenhuma indústria que tenha um papel importante na economia, e na qual estejam envolvidos grandes interesses de propriedades, seja demasiado lucrativa ou demasiado não-lucrativa (BARAN; SWEEZY, 1974, p. 72).

Isso demonstra que o capitalismo monopolista desempenha múltiplas funções, o Estado passa a atuar como instrumento de organização da economia administrando os ciclos de crise. Nesse sentido, o “Estado é capturado pela lógica do capital monopolista” (NETTO, 2007, p. 26), sendo, portanto o Estado funcional ao capitalismo monopolista e “no nível das suas funcionalidades econômicas o Estado opera para propiciar o conjunto de condições necessárias para a acumulação e valorização do capital monopolista” (NETTO, 2007, p. 26).

Neste período monopólico do capitalismo, o Estado passa a realizar uma intervenção “contínua e sistemática”, na economia e na política. Tal alteração é necessária, dada a “demanda que o capitalismo monopolista tem de um vetor extra- econômico, para assegurar seus objetivos estritamente econômicos” (NETTO, 2007, p. 21). Com isso, o Estado passa a ser um facilitador da acumulação para os monopólios.

É no capitalismo monopolista que o Estado por ele capturado cria condições para que a questão social passe a ser alvo de políticas sociais, tais condições eram externas a produção capitalista. Isso difere da forma de intervir do capitalismo concorrencial no qual

A questão social, por regra, era objeto da ação estatal na medida em que motivava um auge de mobilização trabalhadora, ameaçava a ordem burguesa, ou no limite colocava em risco global o fornecimento da força de trabalho para o capital (NETTO, 2007, p. 29).

Constatamos que é na idade dos monopólios pela sua “dinâmica e contradições” que se criam as condições necessárias para que o Estado busque “legitimação política através da democracia” (NETTO, 2007, p. 29). Esse processo é permeado pelas demandas das classes subalternas e que podem fazer incidir nele seus interesses e suas reivindicações imediatas, esse processo é tencionado, não apenas pelas exigências da ordem monopólica, mas pelos conflitos inerentes a ordem burguesa.

É somente nesse contexto que as “sequelas da questão social tornam-se objeto de uma intervenção contínua e sistemática por parte do Estado” (NETTO, 2007, p. 29). É a partir da

concretização das possibilidades “econômica-sociais e políticas segregadas na ordem monopólica” (NETTO, 2007, p. 29) que a questão social passa a ser alvo de políticas sociais.

É através da política social que o Estado burguês no capitalismo monopolista administra as expressões da questão social, atendendo as demandas do capitalismo monopolista. Dessa maneira, “Só é possível pensar em política social pública na sociedade burguesa com a emergência do capitalismo monopolista, configurando a sua intervenção contínua, sistemática e estratégica sobre as sequelas da questão social” (NETTO, 2007, p. 30). De acordo com o nosso autor,

A funcionalidade essencial da política social do estado burguês no capitalismo monopolista se expressa nos processos referentes a preservação e ao controle da força de trabalho, ocupada mediante a regulamentação das relações capitalistas/trabalhadores, lançada no exército industrial de reserva, através dos sistemas de seguro social (NETTO, 2007, p. 31).

Observa-se aqui o grande diferencial do capitalismo monopolista que é o seu papel em face da força de trabalho (ou seja, dos trabalhadores), sempre ameaçada pela exploração da classe trabalhadora. Para tanto, o capitalismo monopolista usa mecanismos como os sistemas de previdência como instrumentos para responder a tendência do subconsumo, outro instrumento são as políticas educacionais, e programas de qualificação profissionalizante que oferecem ao capitalismo monopolista recursos humanos “cuja socialização elementar é feita a custa do conjunto da sociedade” (NETTO, 2007, p. 31).

É evidente que o Estado burguês no capitalismo monopolista utiliza-se das políticas sociais no sentido de “assegurar condições adequadas ao desenvolvimento monopolista” (NETTO, 2007, p. 31). Já no nível político as políticas sociais “operam como um vigoroso suporte da ordem sócio-política” (NETTO, 2007, p. 31), oferecendo respaldo efetivo a imagem do Estado como social e mediador de interesses conflitantes.

A intervenção estatal sobre a questão social se realiza pela introdução de duas características: fragmentando-a e particularizando-as, pois “tomar a questão social como problemática configuradora de uma totalidade processual específica é remetê-la concretamente a relação capital/trabalho, o que significa colocar em xeque a ordem burguesa” (NETTO, 2007, p. 32).

No capitalismo monopolista, a política social se constitui em políticas sociais e as sequelas da questão social passam a ser enfrentada em suas refrações “são recortadas como problemáticas particulares (o desemprego, a fome, a carência habitacional, o acidente de trabalho, a falta de escola, a incapacidade física etc.) e assim enfrentadas” (NETTO, 2007, p.

32). Assim, “a questão social é atacada nas suas refrações, nas suas sequelas apreendidas como problemáticas cuja natureza totalizante, se assumida conseqüentemente, impediria a intervenção” (NETTO, 2007, p. 32). Dessa forma, o Estado passa a intervir nas refrações da questão social, assim as sequelas da questão social passar a ser apreendidas “como problemática cuja natureza totalizante, se assumidas conseqüentemente impediria a intervenção” (NETTO, 2007, p. 32). Dessa forma o Estado burguês converte as refrações da questão social em problemas sociais.

Na próxima seção trataremos sobre as políticas sociais no capitalismo dos monopólios em tempos de crise estrutural do capital. No decorrer da unidade faremos alguns apontamentos sobre as peculiaridades das políticas sociais no *Welfare State*, os fundamentos ontológicos da Crise estrutural do capital e as políticas sociais no contexto da crise estrutural do capital.

3 AS POLÍTICAS SOCIAIS NO CAPITALISMO DOS MONOPÓLIOS EM TEMPOS DE CRISE ESTRUTURAL DO CAPITAL

*Os ninguéns: os filhos de ninguém, os dono de nada.
Os ninguéns: os nenhuns, correndo soltos, morrendo
a vida, fodidos e mal pagos:
Que não são embora sejam.
Que não falam idiomas, falam dialetos.
Que não praticam religiões, praticam superstições.
Que não fazem arte, fazem artesanato.
Que não são seres humanos, são recursos humanos.
Que não tem cultura, têm folclore.
Que não têm cara, têm braços.
Que não têm nome, têm número.
Que não aparecem na história universal, aparecem
nas páginas policiais da imprensa local.
Os ninguéns, que custam menos do que a bala que os
mata.*

Eduardo Galeano

Na seção anterior, a partir da concepção ontológica discutimos a gênese, e o desenvolvimento do Estado, bem como as causas dos problemas sociais no capitalismo. Nesse sentido observamos o que o Estado nasce da necessidade de conter o antagonismo das classes, e em meio ao conflito delas, portanto, infere-se que o Estado nem sempre existiu, houveram

sociedades que se organizavam sem a necessidade do Estado ou do seu poder. O Estado passa a ser necessário em determinada fase de desenvolvimento econômico ligado a divisão da sociedade em classes, essa divisão tornou o Estado uma necessidade destinada a reprimir a classe oprimida explorada.

Situamos também durante a mencionada seção, alguns elementos características do pauperismo no período embrionário do capitalismo e suas formas de enfrentamento pelo Estado, mostramos como o Estado através do complexo do direito utiliza e cria mecanismos para punir os pobres e vagabundos em determinado momento histórico considerando-os criminosos, punindo-os através de uma legislação sanguinária. Nesse contexto observamos ainda o desenvolvimento da industrialização e o processo de pauperização em larga escala do proletariado.

Trouxemos ainda desdobramentos sobre a função social do Estado no capitalismo já consolidado, que tem como característica inexorável a opressão de classe, a proteção da propriedade privada e repressão dos trabalhadores sendo o Estado moderno uma organização criada pela sociedade burguesa com a finalidade de preservação e manutenção do capital.

Por fim, ressaltamos que a característica do capitalismo monopolista é assegurar superlucros para os monopólios e preservar as condições externas da produção e da acumulação capitalistas. Nesses termos, o capitalismo monopolista conduz ao grau mais elevado à contradição da sociedade capitalista entre a produção e a apropriação privada, e por fim apresentamos as estratégias de intervenção estatal sobre o pauperismo, que e através da política social que o Estado burguês no capitalismo monopolista administra as expressões da questão social, atendendo as demandas do capitalismo monopolista. Nesse sentido, é somente no capitalismo dos monopólios que o estado passa a intervir na questão social com políticas publicas e intensificação da luta dos trabalhadores.

Tais ponderações foram necessárias com vistas a apreender a relação entre o Estado e o Capitalismo monopolista e como surge nesse contexto os programas de transferência de renda como alternativa para minimizar as desigualdades e atender ao interesse do capital.

A partir de agora iremos situar as políticas sociais no capitalismo dos monopólios em tempos de crise estrutural do capital, apresentamos as peculiaridades das políticas sociais no *Welfare State*, os fundamentos ontológicos da crise estrutural do capital e as características das políticas sociais no contexto da crise estrutural do capital.

3.1 Estado e capitalismo dos monopólios: peculiaridades das políticas sociais no *Welfare State*

Durante sua trajetória de pouco mais de um século, o imperialismo sofreu significativas transformações, Netto e Braz (2007) ressaltam que esse período do modo de produção capitalista é dividido em três fases: “a *fase clássica* que, vai de 1890 a 1940, os *anos dourados*, do fim da Segunda Guerra Mundial até a entrada dos anos setenta e o *capitalismo contemporâneo*, de meados dos anos setenta aos dias atuais” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 114). Nossos autores afirmam que as características da fase *clássica* do imperialismo foram interrompidas com o início da Segunda Guerra Mundial, cabe salientar que, nessa fase, “as crises se manifestaram com violência (1891, 1900, 1907, 1913, 1921, 1929 e 1937-1938); mas, nenhuma delas se compara, pelos seus impactos, com a crise de 1929, que teve magnitude catastrófica” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 114).

Na concepção dos nossos autores a crise de 1929 “obrigou os dirigentes capitalistas a ensaiarem alternativas político-econômicas que, na fase seguinte, a dos *anos dourados* – 1945 - finais dos anos sessenta/inícios dos anos setenta” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 114), seriam implementadas pelas principais potências imperialistas. Nesse sentido, na percepção de nossos autores a crise de 1929 evidenciou a necessidade de formas de intervenção do Estado na economia capitalista. Desse modo, observamos que o Estado burguês sempre interveio na dinâmica econômica, “garantindo as condições externas para a produção e a acumulação capitalistas” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 114).

Na percepção dos autores mencionados,

A crise de 1929 revelou que novas modalidades interventivas tornavam-se necessárias: fazia-se imperativa uma intervenção que envolvesse as condições gerais da produção e da acumulação. Essa era uma exigência estritamente econômica; mas o contexto sociopolítico em que ela se punha condicionou largamente a modalidade em que foi implementada (NETTO; BRAZ, 2007, p. 114).

O que se verifica a partir do que foi dito é que a crise de 1929 evidenciou a necessidade de uma nova forma de intervenção do Estado na economia capitalista. Nesse sentido após a da crise de 1929, nas sociedades onde as “ideias democráticas tinham raízes mais fundas e/ou o movimento operário e sindical não registrou derrotas, a nova forma de intervenção do Estado na economia não violentou a democracia política, tal como existia” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 115).

Em contra ponto com o que foi dito, nos países onde tais tradições eram “débeis - Itália e/ou onde o movimento operário foi mais golpeado - Alemanha” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 115), a intervenção do Estado se deu “conforme a natureza antidemocrática do capital, levada ao extremo pelos monopólios: com a supressão de todos os direitos e garantias ao trabalho e aos trabalhadores” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 115) e conseqüentemente “instaurando-se o regime político mais adequado ao livre desenvolvimento dos monopólios – o fascismo” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 115).

Na percepção de Neto; Braz (2007), o fascismo “é um regime político ideal para os monopólios ou para o estabelecimento da dominação dos monopólios” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 115). E não é por acaso que nossos autores afirmam que a fase *clássica* do imperialismo tenha sido a da ascensão, do prestígio e da dominação do fascismo. Sendo assim, “desde que exista o controle monopolista da economia, a possibilidade do fascismo é sempre real” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 115).

Importante salientar que:

A modalidade fascista de intervir na economia para garantir as condições gerais da produção e da acumulação capitalistas é conhecida: o terrorismo de Estado imobiliza e/ou destrói as organizações dos trabalhadores, regula a massa salarial conforme o interesse dos monopólios, favorece descaradamente o grande capital, militariza a vida social e investe forte na indústria bélica (NETTO; BRAZ, 2007, p. 115).

Constatamos que o regime político do fascismo intervém na economia de forma a garantir as condições para a acumulação de capital, sendo portanto um regime de dominação dos monopólios a medida que, “avança para a ocupação de territórios, assalta suas riquezas e forças produtivas e brinda o grande capital com força de trabalho escravo” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 115).

Já nos países onde “o fascismo não se apresentou como a solução possível para o monopólio” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 115), nos anos trinta ensaiaram-se encaminhamentos que foram desenvolvidos no pós-45 como a intervenção do Estado seja no nível dos investimentos, “estimulando-os diretamente, seja no tocante à reprodução da força de trabalho, desonerando o capital de parte de suas despesas através de programas sociais tocados por agências estatais” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 115). No pós-guerra, tais características seriam implementadas, “com o objetivo de regular os ciclos econômicos” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 116).

Nossos autores afirmam que entre o fim da Segunda Guerra Mundial e a passagem dos anos sessenta aos setenta, “o capitalismo monopolista viveu uma fase única em sua história, fase que alguns economistas designam como os *anos dourados* ou, ainda, as *três décadas gloriosas*” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 116). Foram quase trinta anos em que o sistema apresentou resultados econômicos nunca vistos, e que não se repetiriam mais: “as crises cíclicas não foram suprimidas, mas seus impactos foram diminuídos pela regulação posta pela intervenção do Estado e, sobretudo, as taxas de crescimento mostraram-se muito significativas” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 116).

Nesse contexto, surgem algumas mudanças significativas na organização do trabalho industrial, o taylorismo-fordismo torna-se o padrão industrial e universaliza-se nos *anos dourados* do imperialismo. Para nossos autores, “três outros traços próprios do imperialismo dos *anos dourados* vão se consolidar nesse período” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 116).

Vejamos:

O primeiro refere-se ao crescimento de uma prática que, até às vésperas da Segunda Guerra Mundial, não tinha grande importância na vida econômica: o crédito ao consumidor. A partir de finais dos anos quarenta, essa prática se alarga e se converte num mecanismo institucional sem o qual a já conhecida tendência ao subconsumo das massas se tornaria fortíssima, o sistema de vendas a crédito ao consumidor, generalizando-se desde então, reduziu a força daquela tendência e ampliou significativamente a possibilidade de realização de um amplo leque de mercadorias (desde as mais leves, como vestuário, até aquelas mais duráveis, como equipamentos domésticos e automóveis). O segundo relaciona-se à inflação. Para que a circulação mercantil possa realizar-se sem problemas, há que se dispor de uma determinada quantidade (massa) indispensável de dinheiro. Enfim, outro traço dessa fase do imperialismo foi o enorme crescimento do chamado setor terciário – ou setor de serviços, onde heterogeneamente se incluem atividades financeiras e securitárias, comerciais, publicitárias, médicas, educacionais, hoteleiras, turísticas, de lazer, de vigilância privada etc. Esse setor, onde prevalece nitidamente o trabalho improdutivo, passou a ocupar, progressivamente, uma grande massa de assalariados, muito diferenciados entre si (desde trabalhadores sem nenhuma qualificação a especialistas, técnicos e profissionais, ademais de atividades socialmente úteis, como as referidas à educação e à saúde – muitas das quais fomentadas pelas políticas sociais, a que aludiremos adiante –, nesse setor geralmente se inscrevem negócios e organizações claramente parasitários, alguns limítrofes até da ilicitude, e que operam como mecanismo de “desova” ou “queima” do fabuloso excedente produzido no estágio imperialista (NETTO; BRAZ, 2007, p. 118-119).

Isso demonstra que durante os anos dourados houve um alargamento da prática do consumo em massa, houver, portanto uma mudança no padrão de consumo da população, esse novo padrão exigiu uma nova organização do trabalho.

Importante salientar que na concepção de nossos autores o “estágio imperialista não apresenta qualquer solução efetiva para nenhuma das contradições imanentes ao MPC”

(NETTO; BRAZ, 2007, p. 120). Pelo contrário, nossos autores enfatizam que nesse contexto se intensifica a concorrência entre os monopólios e conduz todas as contradições ao nível máximo especialmente porque aprofunda a contradição básica do capitalismo. Nesse sentido, a “contradição, agora é estendida à escala mundial, entre a socialização da produção e a apropriação privada do excedente” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 122).

Além disso:

Introduz novos complicadores que tencionam ainda mais aquelas contradições, entre os quais a contradição entre os povos coloniais e semicoloniais, de um lado, cuja miséria e cujo desenvolvimento econômico travado representam a principal fonte de superlucros dos monopólios e, doutro, as grandes burguesias metropolitanas (MANDEL, 1969, p. 119).

Para gerir tais contradições, o imperialismo necessita de um estado com características diferentes do período concorrencial, ou seja, a ordem monopólica necessita de um Estado que “vá além da garantia das condições externas da produção e da acumulação capitalistas – exige um Estado interventor, que garanta as suas condições gerais” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 122).

Como já observamos, após a crise de 1929, principalmente no pós-guerra temos um Estado que se “configurou plenamente, conjugando-se com a universalização do taylorismo-fordismo e legitimado pelas ideias keynesianas” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 122). Nesse contexto, observamos a refuncionalização do Estado.

Vejamos:

Sua intervenção na economia, direcionada para assegurar os superlucros dos monopólios, visa preservar as condições externas da produção e da acumulação capitalistas, mas implica ainda uma intervenção direta e contínua na dinâmica econômica desde o seu próprio interior, através de funções econômicas diretas e indiretas (NETTO; BRAZ, 2007, p. 122).

Em consonância com o que foi mencionado verifica-se que o Estado passou a “assumir o controle de empresas capitalistas em dificuldades e oferecer subsídios diretos aos monopólios e a lhes assegurar expressamente taxas de lucro” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 122). Dessa forma, o Estado passa a realizar funções indiretas e “sinaliza a direção do desenvolvimento, indicando aos monopólios áreas de investimento com retorno garantido no futuro” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 122).

Nesse contexto, verificamos que o capital monopolista possui uma capacidade de investimento, de manipulação dos mercados, os cartéis e monopólios passam, virtualmente, a controlar a política econômica e a política externa dos seus Estados nacionais. Nesse sentido, o Estado passa a atender às necessidades de reprodução do grande capital e aumentando sua

intervenção na economia. Aqui, precisa fazer um parágrafo para articular com o surgimento do Estado de bem-estar,

Em sua obra *Capital e Estado de Bem-Estar: O Caráter de Classe das Políticas Públicas*, Sergio Lessa destaca que não há uma definição aceita universalmente sobre a terminologia Estado de Bem-Estar, o citado autor afirma existir uma “imprecisão do conceito e divergência entre os autores que tratam dessa temática” (LESSA, 2013, p. 11). Nesse sentido tais características permeiam o debate que envolve o Estado de Bem-Estar.

Nosso autor analisa em sua obra as formulações de Esping Andersen e Ferran Coll e afirma que tais autores “se limitam a reproduzir uma concepção de mundo conservadora que tem sua origem no pós-guerra” (LESSA, 2013, p.11) visto que, nesse contexto era universalmente aceito o “mito de que a pobreza generalizada teria sido triunfalmente superada” (LESSA, 2013, p. 11).

Lessa (2013) destaca que na concepção conservadora o segundo pós-guerra era “interpretado como sendo um período contínuo e ininterrupto de crescimento econômico, com distribuição de riqueza de forma cada vez mais equitativa” (LESSA, 2013, p.11). Prosseguindo nessa linha de pensamento, nosso autor refere-se à pobreza entendida pelo *espírito conservador* como um mal secular e longe de ser um problema “endêmico atingindo massas da população, era tido por uma pequena ressaca social; afeta pequenos grupos de pessoas que, por sua incompetência ou fraqueza, não estavam conseguindo compartilhar da nova riqueza” (GALBRAITH, 1958, p. 323).

Nesse sentido, Lessa sinaliza que Esping Andersen caracteriza o Estado de Bem-Estar como uma radical virada na história. Vejamos:

O que no passado eram Estados vigilantes (*night-watchman States*), Estados de lei e ordem, Estados militaristas, ou mesmo órgãos repressivos de uma ordem totalitária, são agora instituições predominantemente preocupadas com a produção e distribuição do bem-estar. Estudar o Estado de Bem-Estar é, portanto, um meio de entender um fenômeno novo na história das sociedades capitalistas (ESPING-ANDERSEN, 1997, p. 1).

Oberva-se que segundo Lessa, Esping Andersen sintetiza que o Estado de Bem-Estar “(...) esposou princípios inteiramente novos (...) [ao] se compromete[r] a otimizar as capacidades de trabalho das pessoas, a encontrar emprego” (ESPING-ANDERSEN, 1997, p. 141). Para esse autor, na concepção de Lessa, o critério decisivo “desta nova atuação do Estado estaria em sua capacidade de *desmercadorizar*, isto é, sua capacidade de diminuir o *status* do cidadão enquanto uma mercadoria” (ESPING-ANDERSEN, 1997, p. 3).

Em outras palavras:

Desmercadorização ocorre quando um serviço é prestado como uma questão de direito e quando uma pessoa pode manter um padrão de vida sem depender do mercado. (...) Uma definição mínima [de Estados de Bem-Estar desmercadorizadores] implica que os cidadãos podem livremente e sem uma potencial perda de emprego, renda, ou bem-estar geral, optar por se ausentar do trabalho quando eles próprios considerarem necessário. (...) Estas condições, vale notar, são aquelas normalmente gozadas por acadêmicos, servidores públicos e os escalões elevados dos trabalhadores de colarinho branco (ESPING-ANDERSEN, 1997, p. 56).

Isso demonstra que na concepção de Esping-Andersen que a desmercadorização teria repercussões sociais e políticas, além de fortalecer o trabalhador e enfraquecer o poder absoluto do empregador. Portanto, “a desmercadorização não significa a igualdade” (Esping-Andersen, 1997, p. 32), nem o fim da estratificação em classes sociais e nem mesmo o fim do trabalho assalariado. Em outras palavras, Esping-Andersen assevera que o “Estado de Bem-Estar não passaria de uma maneira de organizar as desigualdades” (ESPING-ANDERSEN, 1997, p. 55). Dessa forma o mencionado autor ressalta que os Estados de Bem-Estar são instituições chaves na estruturação de classe e da ordem social.

A crítica que Lessa (2013) faz a ideia da desmercadorização de Esping-Andersen é no sentido de que ela, “liberta as pessoas do mercado e converte o trabalho (assalariado) em trabalho voluntário e não obrigatório, além disso, reverte o individualismo em solidariedade para além das classes *cross-class*” (LESSA, 2013, p. 15).

O segundo autor apresentado por Lessa, Ferran Requejo Coll, parte de uma história universal das democracias para demonstrar como o *Estado de Bem-Estar* é uma importantíssima fase no desenvolvimento que conduziu da Grécia clássica à democracia pós-materialista dos nossos dias. Para Lessa, o mencionado autor “não apresenta grandes novidades na sua narrativa histórica, e comete velhos equívocos da historiografia liberal-conservadora” (LESSA, 2013, p. 15).

Na percepção de Lessa, Esping-Andersen e Ferran Coll são teóricos que convergem em três pontos comuns: “afirmam a existência de um Estado de Bem-Estar, postulam que este Estado seria um fenômeno fundamentalmente novo, ainda que o conteúdo desta novidade varie de autor para autor” (LESSA, 2013, p. 17). E por fim, que esse modelo de estado “teria ampliado a justiça e a democracia pela aplicação das políticas públicas” (LESSA, 2013, p. 17).

Dentre essas políticas públicas citadas pelo autor podemos mencionar os programas de transferência de renda que emergem nesse contexto como alternativa para minimizar a situação da desigualdade social.

Nosso autor apresenta um axioma do Estado de Bem-Estar: o da distribuição de renda e da riqueza nos *30 anos dourados*. No seu entender, “é frequente autores afirmarem que houve distribuição de renda nos Estados de Bem-Estar sem sequer citarem uma fonte” (LESSA, 2013, p. 23). Nosso autor cita como exemplo, Esping-Andersen.

Vejamos:

A questão é, claro, não se a desigualdade geral de renda declinou – um fato absolutamente disputável – mas até que ponto o nexos entre impostos/gastos do Estado de Bem-Estar joga um papel decisivo (ESPING-ANDERSEN, 1997, p. 56).

Em consonância com o que foi dito, o mencionado autor encontra algo parecido em Ferran Requejo Coll, Alan Bihir e até mesmo em autores de esquerda como Avelã Nunes. Nosso autor menciona tal fato como “algo problemático” (LESSA, 2013, p. 23). Visto que, tais autores “sugerem que o Estado de Bem-Estar distribuiu renda e riqueza sem nenhuma comprovação” (LESSA, 2013, p. 23).

Nosso autor, constata ainda que, “não existem dados confiáveis e seguros quando se trata da distribuição da renda e da riqueza” (LESSA, 2013, p. 23). Além disso, destaca que a manipulação dos dados chega a ser grosseira. Tais fatos fazem com que o mundo apareça muito melhor que a realidade. Lessa, critica ainda a própria definição de pobreza. Dessa forma, uma das formas mais frequentes de mostrar a melhoria na distribuição de renda é “reavaliar para baixo a linha de pobreza. Retiram-se da miséria, com um golpe de caneta, sem alteração alguma da estrutura produtiva, parcelas inteiras da população” (LESSA, 2013, p. 23 - 24).

Nesses termos, os programas de transferência de renda são usados com frequência como mecanismo de distribuição da renda e da riqueza e difundem uma concepção idealista de “mundo perfeito”, mas na realidade tais programas ao ejetarem dinheiro para as familiares mais pobres os colocam a cima da linha de pobreza sem alterar a estrutura da sociedade.

Outro ponto abordado pelo autor é a “avaliação do que seria o consumo mínimo indispensável – a *cesta básica*” (LESSA, 2013, p. 24). Nesse sentido, “os índices empregados nas estatísticas que indicavam haver uma diminuição da pobreza na Inglaterra nos *30 anos dourados* pressupunha uma *ração alimentar*” (LESSA, 2013, p. 24). Além disso, em que todas as semanas do ano se deveria comer exatamente o mesmo e na mesma quantidade.

Adotado esse critério guiado pelo consumo real das pessoas, “os milhões de pobres seriam muito mais” (COATES E SILBURN, 1973, p. 33).

Além disso, Lessa aponta que, com frequência “misturam-se os dados da distribuição da renda com os dados da distribuição da riqueza” (LESSA, 2013, p. 24). Então “renda e riqueza se relacionam, obviamente, mas não são o mesmo” (LESSA, 2013, p. 24). Na percepção do autor, ao desconsiderarem as diferentes funções sociais das diferentes propriedades, as estatísticas velam a concentração real da riqueza que decorre do fato de que, “tipicamente, o 1% ou os 2% mais ricos da população concentram a propriedade dos meios de produção e os 50% mais pobres possuem principalmente carros, geladeiras, televisões etc” (LESSA, 2013, p. 24).

Outra medida apontada por nosso autor e que faz, nas estatísticas, que o mundo apareça muito “melhor que a realidade” (LESSA, 2013, p. 24) é “incluir na renda dos mais pobres aquilo que não é renda⁶” (LESSA, 2013, p. 24). Na percepção de Lessa, “renda é o que vem do trabalho assalariado, de lucros ou de dividendos” (LESSA, 2013, p. 24).

Vejamos seu argumento:

Se incluirmos como “renda” dos mais pobres os gastos com programas de auxílio desemprego, complementação da renda familiar, “bolsa família”, subsídio ao financiamento dos custos escolares, subsídios ao atendimento médico etc., estatisticamente assistiremos a uma melhora na distribuição de renda sem nenhuma modificação da concentração da propriedade dos meios de produção ou da capacidade desta população se tornar independente da esmola estatal (LESSA, 2013, p. 24).

Isso demonstra que inflam-se os dados da renda dos assalariados mais pobres com somas e quantias que cumprem funções sociais entre si muito distintas. Nosso autor afirma ainda que é necessário somar a isso o fato de que “as estatísticas não consideram que o trabalhador pode oscilar acima e abaixo de uma dada linha de pobreza ao longo de sua vida o *ciclo de pobreza de Rowntree*⁷” (LESSA, 2013, p. 25).

Em outras palavras:

⁶ Associado a isso, pesquisas em andamento da Professora Maria Ozanira da Silva e Silva integrante do Grupo de Avaliação e Estudo da Pobreza e de Políticas Direcionadas à Pobreza GAEPP da UFMA, tem verificado uma inadequação do termo transferência de renda, visto que renda é resultado de aplicação financeira. Dessa forma segundo a professora deve-se usar a terminologia transferência monetária, visto que se transfere dinheiro para o usuário.

⁷ O economista britânico Rowntree, em seu famoso estudo *Poverty: A Study of Town Life*, publicado em 1901, é reconhecido como o primeiro autor a analisar e medir o conceito de necessidades básicas. Dessa forma Rowntree criou a linha de pobreza baseada na eficiência física.

A vida de um trabalhador é marcada por cinco períodos de necessidade e relativa abundância que se alternam. Durante os primeiros anos da sua infância, a menos que seu pai seja um trabalhador especializado, provavelmente estará na pobreza até que ele, ou alguns de seus irmãos e irmãs, comece a ganhar dinheiro e aumente os ganhos de seu pai até elevar a família acima da linha de pobreza. Então vem o período no qual ele está ganhando dinheiro e vivendo junto com seus pais; por alguma porção deste período ele estará ganhando mais do que o necessário para abrigo, comida e roupas. Esta é sua oportunidade para poupar dinheiro – este período de prosperidade pode continuar após seu casamento até ele ter duas ou três crianças, quando a miséria o abarcará novamente. O período de pobreza vai durar talvez por dez anos, isto é, até a primeira criança ter quatorze anos e começar a receber salários; contudo, se houver mais de três crianças pode durar mais tempo. Enquanto as crianças gerarem algum dinheiro e antes que deixem a casa dos pais para se casarem, o indivíduo gozará de um outro período de prosperidade; todavia para, possivelmente, afundar uma vez mais na pobreza quando suas crianças se casarem e o deixarem e ele já for muito velho para trabalhar (COATES; SILBURN, 1973, p. 45-46).

Verifica-se a partir dessa citação que as estatísticas, ao ignorarem que “qualquer indivíduo pode ser arrastado para dentro ou para fora da pobreza diversas vezes durante a sua vida” (LESSA, 2013, p. 25) revelam “apenas uma fração do número daqueles que estarão na pobreza em algum momento de suas vidas” (LESSA, 2013, p. 25). Desse modo, “milhões de miseráveis deixam de ser, a cada ano, estatisticamente contabilizados” (COATES; SILBURN, 1973, p. 45-46).

Na percepção de Lessa (2013):

Os teóricos que tratam sobre o Estado de Bem-Estar ‘assumem que houve uma melhor e mais equilibrada distribuição de renda e/ou riqueza. Contudo, nos raros casos em que apresentam dados, as estatísticas são metodologicamente tão falhas que não passariam por uma banca de doutorado minimamente séria (LESSA, 2013, p. 29).

Observamos que o autor associa tal afirmativa ao fato de “vivermos em uma sociedade de classes em que os poderosos precisam velar as desigualdades inerentes ao sistema” (LESSA, 2013, p. 29). Além disso, “a imprecisão e a manipulação estatísticas facilitam as conclusões que interessam aos poderosos do dia” (LESSA, 2013, p. 29)

Imposta salientar que:

As estatísticas, principalmente as que tratam da distribuição da renda e da riqueza, devem ser empregadas com cuidado, buscando diversas fontes e verificando, sempre que possível, os dados brutos, sua origem e os critérios de suas coletas. Muitas vezes as estatísticas oficiais, mesmo as mais falhas, são as únicas disponíveis, e não há alternativa senão empregá-las. Ainda assim, facilmente se encontram na literatura textos que examinam criticamente os dados oficiais e oferecem interpretações mais confiáveis (LESSA, 2013, p. 30).

Assim sendo, ao tratar sobre distribuição de renda e riqueza, deve estar ciente de que os dados não revelam toda a realidade e, com enorme frequência, escondem mais do que revelam.

Nosso autor menciona que em sua investigação acerca do Estado de Bem-Estar não encontrou “sequer um único autor que tenha apresentado dados consistentes que, se não comprovam de forma cabal, ao menos indicam uma melhor distribuição de renda e riqueza durante os *30 anos dourados*” (LESSA, 2013, p. 30). Dessa forma, o que existiu foi o contrário, “uma concentração da renda entre os anos de 1945 e 1975 nos países capitalistas centrais, aqueles mais frequentemente listados como os de Bem-Estar” (LESSA, 2013, p. 30).

Em suma, Lessa faz uma crítica as teses que postulam uma distribuição de renda pelo Estado de Bem-Estar por não apresentarem dados confiáveis, mas, o citado autor vai além, ao fazer uma análise nas políticas públicas durante o Estado de Bem-Estar, por vezes “consideradas mecanismos para os trabalhadores recuperarem com a mediação do Estado aquilo que a burguesia deles expropria” (LESSA, 2013, p. 35).

Nesse contexto, está inserida a política de saúde que após a segunda guerra mundial “deu seus primeiros passos na mercantilização da medicina” (LESSA, 2013, p. 36). O mencionado autor utiliza uma citação de Brown para afirmar que: “após a Segunda Guerra Mundial, o Estado se converteu em canal para mais fundos a fim de expandir e racionalizar os cuidados de saúde” (BROWN, 1979, p. 200). Desse modo, o Estado se tornou importante para a medicina do mesmo modo que se tornou importante para a economia.

Na percepção do nosso autor “na medida em que o capitalismo das corporações se desenvolveu, ele alterou muitas instituições na sociedade, a medicina entre elas” (LESSA, 2013, p. 37). Nesse sentido, a política de saúde do Estado de Bem-Estar converte a doença em uma forma de lucro, em outras palavras: na esfera da saúde, a “verdadeira realização do Estado de Bem-Estar tenha sido converter a medicina e, mais tarde, também o trabalho dos médicos, enfermeiros etc. em mais uma atividade lucrativa para o capital” (LESSA, 2013, p. 41).

Nesses termos:

A expansão do sistema público de saúde nos “anos dourados” converteu a saúde em um dos elos da reprodução do capital monopolista – e o seus profissionais, não raramente, tiveram o “azar” de ser convertidos em produtores de mais-valia e em assalariados por peça, a forma mais dura de assalariamento. Este duro destino dos profissionais da saúde é apenas o outro lado da moeda da conversão da doença em fonte de lucros para a indústria farmacêutica, as grandes corporações e fundações, para os planos de saúde e seus negócios correlatos (LESSA, 2013, p. 41).

Observa-se aqui que durante os *anos dourados* aconteceu a submissão da política de saúde ao grande capital mediante o processo de mercantilização dos serviços de saúde e do surgimento das grandes corporações do setor, desse modo a mercantilização da saúde nesse contexto se converte em uma forma de reprodução do capital monopolista.

Outra política que durante os *anos dourados* visava “impulsionar a acumulação do capital, ao invés de atender às necessidades dos mais pobres” (LESSA, 2013, p. 43), foi a política de habitação e ao final do “Estado de Bem-Estar, as políticas públicas voltadas para a moradia apenas confirmaram o predomínio das forças de mercado” (LESSA, 2013, p. 43).

Nesse momento histórico, a política de educação passa também a impulsar reprodução do capital e se submete aos ditames do grande capital, a estrutura educacional durante o Estado de Bem-Estar reproduziu o fenômeno da desigualdade na educação.

É interessante notar que:

Mesmo nos casos em que a proporção de filhos de trabalhadores nas universidades tinha, ainda que ligeiramente, aumentado, isso se deu “não pela última razão *not least* de que o capitalismo avançado requer pessoal mais bem treinado que o velho sistema industrial” – e, assim, a expansão educacional *per se* não diminui necessariamente a participação diferenciada entre classes na riqueza e no poder. A expansão da rede universitária, além disso, foi acompanhada por uma nova diferenciação: aos mais ricos, sempre as melhores universidades. A diferença de classe, desse modo, se reproduz não apenas distinguindo os “com-diploma” dos “sem-diploma”, mas agora também os com-diploma de uma universidade de qualidade dos com-diploma de universidades de segunda linha (LESSA, 2013, p. 47).

Observa-se aqui que durante os anos dourados aconteceu de fato um processo de expansão das universidades nos países de capitalismo avançado e o Estado de Bem-Estar soube articular como nunca antes a “produção do conhecimento e o ensino às necessidades do grande capital” (LESSA, 2013, p. 66). Para isso, foi preciso expandir tanto a educação primária e secundária, quanto às universidades e centros de pesquisa. Nesse sentido, “a educação, enquanto uma política pública dos Estados de Bem-Estar, não teve o conteúdo

desmercadorizador e equalizador das oportunidades, ou distribuidor de renda, que apregoam” (LESSA, 2013, p. 66).

Com isso, as políticas públicas dos Estados de Bem-Estar firmam “o predomínio da lucratividade e da estabilidade do sistema do capital sobre toda e qualquer outra consideração” (LESSA, 2013, p. 87). Nesse contexto, “o que determina o que o indivíduo vai receber da sociedade não é sua cidadania, mas a classe a que pertence” (LESSA, 2013, p. 87).

Dessa forma, as políticas públicas nos *anos dourados* estavam “a serviço da ampliação da lucratividade do capital” (LESSA, 2013, p. 179). E o “Estado de Bem-Estar não encontra nenhuma sustentação nas políticas públicas” (LESSA, 2013, p. 88), por essa razão nosso autor refere-se a tal Estado como *mito do Estado de Bem-Estar*.

Dentro dessas políticas é importante ressaltar o papel dos programas de transferência de renda, tais programas não resolvem os problemas dos cidadãos nem mudam a estrutura da sociedade, pelo contrário, ampliação da lucratividade do capital.

Observa-se aqui que segundo Lessa é um equívoco definir o Estado de Bem-Estar pela adoção de políticas públicas, visto que isso o “torna tão amplo e abrangente que englobaria praticamente todos os Estados do planeta, já que a grande maioria, em algum momento do século 20, implementou políticas públicas” (LESSA, 2013, p. 88).

Lessa, também identifica problemas em outros dois critérios comumente atribuídos ao *mito do Estado de Bem-Estar*, o primeiro refere-se ao fato de serem Estados democráticos, regidos por uma economia de livre mercado e, em segundo lugar, teriam existido no período posterior à Segunda Grande Guerra.

Vejamos:

Podemos definir como democráticos Estados como os da França e dos Estados Unidos, que discriminavam os argelinos e os negros, respectivamente, de suas cidadanias? Poderiam ser democráticos Estados que favoreceram com suas políticas urbanas a especulação imobiliária e condenaram milhões de seus cidadãos aos guetos, *slums*, cortiços e favelas de todos os tipos? Que financiaram a transformação da saúde em big business nas mãos da indústria farmacêutica e afins? Que converteram a educação em mercado consumidor de livros e outros materiais didáticos para maior glória de grandes corporações? Que organizaram a sala de aula como centro de lavagem cerebral e doutrinação de suas juventudes? Seriam democráticas as ações da Inglaterra na Irlanda, dos EUA no Vietnã, da França na Indochina e na Argélia, em uma lista de intervenções imperialistas que poderia se alongar por algumas páginas? Em que definição de democracia seriam aceitáveis Estados que, durante os “30 anos dourados”, desenvolveram, empregaram e disseminaram o uso da *clean torture*, como a França, os Estados Unidos, a Inglaterra e a Alemanha? Deportar milhares de suas crianças e adolescentes às ex-colônias para servirem de mão de obra escrava qualifica um Estado como democrático? Para aqueles que definem os Estados de Bem-Estar como democracias, não lhes restam mais do que duas alternativas: devem redefinir a democracia para torná-la compatível com a tortura, com as políticas públicas a serviço da ampliação da lucratividade do capital e com o imperialismo, ou, então, não mais definir como democráticos os Estados de Bem-Estar (LESSA, 2013, p. 176).

Observa-se aqui, a crítica do nosso autor sobre a definição de Estados de Bem-Estar como democráticos. Segundo ele, alguns apontamentos que põem em cheque o conceito e a usabilidade do termo democracia associado Estados de Bem-Estar, revelando então o real objetivo dos Estados de Bem-Estar que é ampliar da lucratividade do capital.

Quanto ao segundo critério, o de que os Estados de Bem-Estar teriam existido após a Segunda Guerra mundial, o autor também aponta ser um equívoco, visto que no período entre guerras, países como a França, os Estados Unidos, a Austrália, a Nova Zelândia, URSS, Alemanha, entre muitos outros “adotaram com maior ou menor intensidade diversas políticas públicas na área da seguridade, da educação, da moradia, que serão típicas das políticas keynesianas dos *30 anos dourados*” (LESSA, 2013, p. 176 - 177).

Nosso autor ressalta ainda, que “uma simples enumeração das políticas públicas implementadas antes de 1945 é suficiente para demonstrar como não está muito longe da verdade” (LESSA, 2013, p. 176). Em consonância com isso podemos afirmar que “as primeiras manifestações do estado social poderão assinalar-se no período imediatamente posterior à Primeira Guerra Mundial” (AVELÃ NUNES, 2010, p. 48).

Lessa acrescenta que após a Primeira Grande Guerra, “numerosos programas de assistência social para os veteranos lançaram as bases para a expansão do Estado de Bem-Estar para o setor civil” (LESSA, 2013, p. 179). Sendo assim, “não é verdadeira a tese de que

as políticas sociais universais começaram nos anos de 1930 ou 1940 – ou mesmo após a Segunda Grande Guerra” (LESSA, 2013, p. 180). O autor acrescenta que a “Suécia estava tomando a liderança neste campo já em 1910” (HORT, 2002, p. 130).

. Lessa (2013) demonstra ainda que “entre 1890 e 1940, os Estados capitalistas imperialistas e vários dos países da periferia do sistema adotaram com frequência cada vez maior uma prática de intervenção do Estado por meio de políticas públicas” (LESSA, 2013, p. 180). Dessa forma, o Estado aumentou a sua presença e sua intervenção na economia. Portanto na concepção de nosso autor, “as teorizações que limitam o Estado de Bem-Estar ao período posterior à Segunda Grande Guerra estão distantes da realidade” (LESSA, 2013, p. 180).

Verifica-se, portanto que, na sua concepção “definir o Estado de Bem-Estar apenas e tão somente pela adoção de políticas públicas conduz a dificuldades teóricas insanáveis” (LESSA, 2013, p. 181). E de acordo com o mesmo autor restringi-lo a países democráticos leva a dificuldades não menores. Ou ainda limitá-lo ao período dos *30 anos dourados* também não é uma solução. E acrescenta que “não faz o menor sentido postular que houve uma distribuição de renda e de poder nas sociedades que conheceram o Estado de Bem-Estar, pois os dados mais consistentes indicam precisamente o oposto” (LESSA, 2013, p. 184).

Nesse sentido, o autor citado ressalta que no período dos *anos dourados* houve “mais investimento de recursos no desenvolvimento do complexo industrial-militar que em todas as outras políticas públicas. Vários estudos indicam que os gastos militares foram a principal e mais importante política pública dos *30 anos dourados*” (LESSA, 2013, p. 184).

Outro apontamento importante que nosso autor destaca é que “todas as políticas públicas adotadas pelos Estados de Bem-Estar tiveram como móvel primeiro na sua estruturação e implantação aumentar a lucratividade do sistema do capital” (LESSA, 2013, p. 184). Para isso, se valem de vários artifícios, dos quais podemos citar a especulação imobiliária, ampliação do mercado consumidor, mercantilização dos serviços de saúde, nesse sentido as políticas públicas são um “bom negócio ao capital” (LESSA, 2013, p. 185).

Desse modo, o citado autor evidencia a “crença na capacidade de o Estado, pelas políticas públicas, mitigar ou superar as misérias contemporâneas” (LESSA, 2013, p. 214). Nesse sentido, destaca a função social do *mito do Estado de Bem-Estar*.

A função social da noção de Estado de Bem-Estar é, em primeiro lugar, “explicar” como evolução democrática em direção à justiça social e as repercussões na totalidade social das transformações na reprodução do capital em sua fase monopolista. Acima de tudo, realçar os “aspectos positivos” da necessidade de uma superior articulação entre as mais-valias relativa e absoluta com a geração de um mercado consumidor que inclui parte dos trabalhadores. Em segundo lugar, “explicar” a disposição à colaboração com a burguesia da aristocracia operária e da pequena burguesia como consequência do fato de que o Estado teria se ampliado de modo a perder seu caráter de classe e se converter, sempre contraditoriamente, em expressão da totalidade da sociedade (LESSA, 2013, p. 214).

Observa-se aqui, que o referido autor destaca que, a função social da noção de Estado de Bem-Estar é a reprodução do capital e a criação de consumidores e para a reprodução de capital faz-se necessário a ampliação da exploração dos trabalhadores. Nesse sentido, o “Estado continuou sendo ‘o comitê encarregado de administrar os negócios do conjunto da burguesia, continuou sendo burguês, seu caráter de classe não se alterou” (LESSA, 2013, p. 214). O autor aponta que com o tempo o que se modificou “foram as necessidades para a reprodução de um capital com contradições cada vez mais agudas, antagônicas” (LESSA, 2013, p. 214).

Nesses termos observamos que uma característica evidente de Estado de Bem-Estar foi a ampliação do consumo impulsionada pela produção taylorista-fordista. Nesse sentido, os *anos dourados* solidificaram a possibilidade de um consumo de massa, cujo símbolo maior era o automóvel e a produção em larga escala encontraria um mercado em expansão infinita.

Constatamos que nesse contexto aconteceram “mudanças intensas no mundo da produção, por meio do fordismo que também se generaliza no pós-guerra, com novos produtos e processos de produção, e também por meio da indústria bélica” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 112). Desse modo, as autoras mencionadas destacam que essa é a base material que vai propiciar a expansão dos direitos sociais. E que acarretou um “grande pacto social entre os segmentos do capital e do trabalho do setor monopolista, coordenado e sustentado pelo Estado, com governos social-democratas na Europa ocidental” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 112).

Dessa maneira, a intervenção estatal “tinha em perspectiva um programa fundado em dois pilares: pleno emprego e maior igualdade social, o que poderia ser alcançado por duas vias a partir da ação estatal” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 118). Tais vias eram: “gerar emprego dos fatores de produção via produção de serviços públicos, além da produção privada e aumentar a renda e promover maior igualdade, por meio da instituição de serviços públicos, dentre eles as políticas sociais” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 118).

A isso se agrega o “pacto fordista da produção em massa para o consumo de massa e dos acordos coletivos com os trabalhadores do setor monopolista em torno dos ganhos de produtividade do trabalho” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 118). Em outras palavras “o fordismo foi bem mais que uma mudança técnica, com a introdução da linha de montagem e da eletricidade: foi também uma forma de regulação das relações sociais, em condições políticas determinadas” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 118).

Antônio Gramsci, em sua obra *Americanismo e fordismo* (2001) também percebe o fordismo, para além da dimensão econômica, com seu impulso ao processo de extração da mais-valia relativa. Ele identifica a “relação social fordista como um esforço de produção de um novo homem inserido em uma nova sociedade capitalista”. (GRAMSCI, 2001, p. 23). Dessa forma essa crença na articulação entre “consumo de massa e produção em massa como via de sustentação de um capitalismo sem grandes abalos, para Ford, implicava o controle sobre o modo de vida e de consumo dos trabalhadores” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 119).

Importa salientar que,

Após 1945 as tecnologias incrementadas no esforço de guerra transformaram-se em meios de produção na indústria civil, bem como alguns produtos. É quando haverá o boom de produção de bens de consumo duráveis — além dos carros, as geladeiras, televisores, rádios e outros —, combinado à urbanização e suburbanização nas cidades, o que se relaciona claramente à expansão da indústria automobilística, carro-chefe daquele período (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 120).

Em concordância com os argumentos das autoras entende-se que durante os *anos dourados do capital* houve o espraiamento de “acessos ao consumo e ao lazer que não existiam no período anterior, bem como uma sensação de estabilidade no emprego, em contexto de pleno emprego” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 120).

Verificamos ainda que desde o final do século XIX, a acumulação do capital e a agudização das contradições a ela inerentes “que se manifesta mais visivelmente pela crescente superprodução, tornaram imprescindível a potencialização da extração da mais-valia pela articulação superior entre a mais-valia absoluta e a relativa” (LESSA, 2013, p. 214). Arelado a isso, o capitalismo monopolista “associou esta articulação entre as mais-valias relativa e absoluta à crescente exploração dos países menos desenvolvidos” (LESSA, 2013, p. 214).

Dessa forma, observamos o “empenho do Estado a serviço dos monopólios para legitimar-se” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 122). Tal empenho é visível no seu

“reconhecimento” dos direitos sociais e a consequência desse “reconhecimento”, resultado da pressão dos trabalhadores, foi a “consolidação de políticas sociais e a ampliação da sua abrangência, na configuração de um conjunto de instituições que dariam forma aos vários modelos de Estado de Bem-Estar Social *Welfare State*” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 122).

Todavia, o “*capitalismo democrático* não foi mais que um breve episódio no desenvolvimento do modo de produção capitalista” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 122). Com o advento da crise estrutural do capital em meados da década de 1970, “ele entrou em crise e mecanismos de reestruturação foram implementados pela burguesia monopolista, revertendo às conquistas sociais alcançadas no segundo pós-guerra” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 122).

Em suma, a fase expansiva do capitalismo maduro começou a dar sinais de esgotamento no final da década de 1960, com consequências avassaladoras nas últimas décadas do século XX “para as condições de vida e trabalho, rompendo com o pacto dos anos de crescimento, com o pleno emprego keynesiano-fordista e com o desenho socialdemocrata das políticas sociais” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 154). A partir de agora abordaremos a natureza da crise estrutural do capital e os seus desdobramentos no campo da política social e seus programas sociais entre eles os programas de transferência de renda.

3.2 Fundamentos ontológicos da Crise estrutural do capital

Na subseção anterior apreendemos a relação entre Estado e capitalismo dos monopólios e as peculiaridades das políticas sociais no *Welfare state*, resumimos que a crise de 1929 evidenciou a necessidade de novas formas de intervenção do Estado na economia capitalista com o objetivo de garantir as condições externas para a produção e a acumulação capitalista.

Desse modo, após a Segunda Guerra Mundial, os países de economia central experimentaram um período de 30 anos de forte expansão, “com taxas de lucro altas e ganhos de produtividade para as empresas, e políticas sociais para os trabalhadores” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 112). É nesse contexto que se consolida o *Welfare State (estado social)* nos diferentes formatos históricos que adquiriu como vimos anteriormente.

No segundo pós-guerra o capitalismo viveu um processo de acumulação que possibilitou os *anos dourados* e “A essa acumulação prévia, somam-se outras condições políticas especiais que viabilizaram a experiência do *Welfare State*: o contexto da Guerra Fria e a necessidade de fazer um contraponto civilizado ao ainda recente Estado socialista” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 156).

Nesse contexto, se desenvolve o Plano Marshall, de reconstrução da Europa; decorrente disso, tem-se “a dificuldade de conviver com uma crise das proporções de 1929-1932, sem grandes perdas econômicas e de legitimidade” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 156). Portanto, o “desencadeamento de estratégias anticíclicas keynesianas; a possibilidade de uma integração maior dos trabalhadores no circuito do consumo, a partir de uma repartição dos ganhos de produtividade advindos do fordismo” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 156).

Isso demonstra que as possibilidades de acesso ao consumo e as “conquistas” no campo dos direitos sociais “davam a impressão de que o capitalismo, a partir daí, ao menos nos países de capitalismo central, havia encontrado a fórmula mágica, tão ao gosto da social-democracia, para combinar acumulação e equidade” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 157).

Nesse contexto, mencionamos o robustecimento de políticas sociais dos *Estados de Bem-Estar* imbricadas ao predomínio da lucratividade e da estabilidade do sistema do capital sobre toda e qualquer outra consideração. Como vimos, o real objetivo dos *Estados de Bem-Estar* é ampliar a lucratividade do capital. Para isso, utiliza vários artifícios, dos quais podemos citar a especulação imobiliária, ampliação do mercado consumidor, mercantilização das políticas sociais que se tornam funcionais ao capital.

Verificamos ainda que função social da noção de *Estado de Bem-Estar* é a reprodução do capital, a criação de consumidores e para a reprodução de capital faz-se necessário a ampliação da exploração dos trabalhadores. Esse período de *anos gloriosos* dá sinais de esgotamento a partir de fins dos anos 1960.

Desse modo, “a profundidade da crise que, na transição da década de sessenta à de setenta, pôs fim aos *anos dourados* levou o capital monopolista a formular um conjunto articulado de respostas que transformou largamente a cena mundial” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 125). Nesse contexto, observamos que “mudanças econômicas, sociais, políticas e culturais ocorreram e estão ocorrendo num ritmo extremamente veloz e seus impactos sobre Estados e nações”. (NETTO; BRAZ, 2007, p. 125).

Nesse sentido, o capitalismo monopolista ingressou na década de 1970 mostrando crescimento econômico e taxas de lucro compensadoras. “Nos países capitalistas centrais, apesar das enormes desigualdades sociais, prometia-se aos trabalhadores a *sociedade afluyente*⁸

⁸ Esse é um termo utilizado por John Kenneth Galbraith em sua obra *A Sociedade Afluyente* (1958), nessa obra o mencionado autor refere-se a sociedade afluyente como um período de desenvolvimento econômico e social

además da proteção social assegurada pelo *Welfare State*” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 125). Desse modo “apontava-se para a possibilidade de um consumo de massa, cujo símbolo maior era o automóvel” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 125).

Os autores mencionados ressaltam ainda que o taylorismo-fordismo e o keynesianismo, “consolidariam o *capitalismo democrático* e a produção em larga escala encontraria um mercado em expansão infinita e a intervenção reguladora do Estado haveria de controlar as crises” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 125). Nesse contexto se tinha a impressão da existência de “um capitalismo sem contradições, apenas conflitivo – mas no quadro de conflitos que seriam resolvidos à base do consenso, capaz de ser construído mediante os mecanismos da democracia representativa” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 125).

Arelado a isso, “o crescimento econômico se reduziu e nenhum país capitalista central conseguiu manter as taxas do período anterior” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 126). Nesse sentido, entre os anos de 1971 e 1973 “a ilusão do *capitalismo democrático* chegava ao fim” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 126). Tal fato é decorrente de dois motivos.

Vejamos:

O colapso do ordenamento financeiro mundial, com a decisão norte-americana de desvincular o dólar do ouro (rompendo, pois, com os acordos de *Bretton Woods* que, após a Segunda Guerra Mundial, convencionaram o padrão-ouro como lastro para o comércio internacional e a conversabilidade do dólar em ouro) e o choque do petróleo, com a alta dos preços determinada pela Organização dos Países Exportadores de Petróleo/OPEP (NETTO; BRAZ, 2007, p. 126).

Esses fatos levaram a forte redução do ritmo de crescimento e a queda das taxas de lucro. Associados a esses fatos soma-se vetores sociopolíticos dos quais “a pressão organizada dos trabalhadores era o mais decisivo: ao longo dos anos sessenta e na abertura dos setenta, o peso do movimento sindical aumentou significativamente nos países centrais” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 126). Tal pressão não se restringia apenas a melhorias salariais, mas também, contestava “a organização da produção nos moldes taylorista-fordista” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 126).

Além disso, observamos nesse contexto modificações culturais,

alcançado pelos países altamente industrializados e caracteriza-se pela sofisticação e elasticidade do consumo de massa, resultantes de processos de economia de escala e do aumento do poder aquisitivo da população.

Sinalizadas pela contracultura e revolução nos costumes que lançaram outros sujeitos na cena política, como movimentos de categorias sociais específicas, impropriamente designadas como “minorias”, nos quais existiam componentes anticapitalistas (NETTO; BRAZ, 2007, p. 126).

Importa ressaltar que, a ilusão dos *anos dourados* chega ao fim entre os anos de 1974 e 1975, registra-se a partir de então uma recessão generalizada, “que envolve simultaneamente todas as grandes potências imperialistas” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 126). Com isso põe-se em evidência a crise estrutural do capital.

István Mészáros em sua obra *Para além do capital rumo a teoria da transição* ressalta que nesse cenário de crise, “o canto de sereia do keynesianismo seja ouvido novamente como um remédio milagroso, como um apelo ao antigo espírito do consenso expansionista a serviço do desenvolvimento” (MÉSZÁROS, 2002, p. 25). Entretanto, o keynesianismo é, por sua própria natureza, conjuntural. “Como opera no âmbito dos parâmetros institucionais do capital, não pode evitar ser conjuntural, independentemente de as circunstâncias vigentes favorecerem uma conjuntura de curto ou de longo prazo” (MÉSZÁROS, 2002, p. 25)

Nesse sentido, o keynesianismo, está necessariamente contido “na lógica de parada e avanço do capital, e dela sofre restrições” (MÉSZÁROS, 2002, p. 25). Dessa forma, mesmo em seu ápice, o keynesianismo “representa apenas a fase de avanço de um ciclo de expansão que, mais cedo ou mais tarde, sempre pode ser interrompida por uma fase de parada” (MÉSZÁROS, 2002, p. 25). O mencionado autor sinaliza que o keynesianismo foi uma tentativa de oferecer uma alternativa à lógica de parada e avanço, pela qual as duas fases seriam administradas de forma equilibrada. Entretanto, isto não aconteceu, e na percepção de Mészáros, 2002, ele ficou preso à fase de expansão, em razão da própria natureza de sua estrutura regulatória de capitalismo orientado pelo Estado.

Para nosso autor a crise institucional do capital já não se expressava na manifestação cíclica tradicional. Tal fato, explica a duração excepcional da fase de recessão, “até agora muito mais duradoura do que a fase de expansão keynesiana do pós-guerra e ainda sem dar sinais de exaustão, perpetuada igualmente por governos conservadores e trabalhistas” (MÉSZÁROS, 2002, p. 26). Em outras palavras, “a excepcional duração e dureza da fase recessiva neoliberal, sem esquecer o fato de que o neoliberalismo⁹ é praticado por governos situados nos dois lados opostos do espectro político parlamentar” (MÉSZÁROS, 2002, p. 26).

⁹ Em sua obra *Balanço sobre o neoliberalismo*, Perry Anderson afirma que o neoliberalismo surgiu após a Segunda Guerra Mundial, como uma “reação teórica ao *Estado intervencionista* e de *Bem-estar*” (ANDERSON, 1995, p. 9), e seu propósito era “combater o keynesianismo e o solidarismo reinantes e preparar as bases para um outro tipo de capitalismo, duro e livre de regras para o futuro” (ANDERSON, 1995, p. 10).

No dizer de Mészáros (2002):

A circunstância de a brutal longevidade da fase neoliberal ser racionalizada ideologicamente, por alguns teóricos do trabalhismo, como o “ciclo longo de recessão” do desenvolvimento normal do capitalismo, ao qual há de se seguir um “ciclo longo de expansão”, acentua apenas o completo malogro do “pensamento estratégico” em entender a natureza das atuais tendências de desenvolvimento. Tanto mais que, como a selvageria do neoliberalismo continua imperturbada no seu caminho, sem o desafio de um movimento operário acomodado, já estão chegando ao fim os anos anunciados pela noção da próxima “longa fase de recuperação”, como teorizam os apologistas trabalhistas do capital (MÉSZÁROS, 2002, p. 26).

Assim, “dada a crise estrutural do sistema do capital, mesmo que uma alteração conjuntural pudesse trazer de volta, pelo menos por algum tempo, uma tentativa de instituição de alguma forma keynesiana de administração financeira do Estado” (MÉSZÁROS, 2002, p. 26). Nesse sentido, para Mészáros, 2002 só poderia existir por um período muito curto, dada a falta de condições materiais para facilitar sua extensão por um período maior, mesmo nos países capitalistas dominantes. Ainda mais importante, “um renascimento conjuntural como este nada teria a oferecer para a realização de uma alternativa socialista radical” (MÉSZÁROS, 2002, p. 26). Pois, “seria absolutamente impossível construir uma alternativa viável ao modo de controle sociometabólico do capital com base numa forma interna conjuntural de administração do sistema” (MÉSZÁROS, 2002, p. 26).

Para nosso autor as condições de crise estrutural do capital e seus constituintes destrutivos “avançam com força extrema, ativando o espectro da incontrollabilidade total numa forma que faz prever a autodestruição, tanto para este sistema reprodutivo social excepcional, em si, como para a humanidade em geral” (MÉSZÁROS, 2002, p. 100). Dessa forma, “o capital jamais se submeteu a controle adequado duradouro ou a uma autorrestrição racional” (MÉSZÁROS, 2002, p. 100). Nesse sentido o capital, “só era compatível com ajustes limitados e, mesmo esses, apenas enquanto pudesse prosseguir, sob uma ou outra forma, a dinâmica de autoexpansão e o processo de acumulação” (MÉSZÁROS, 2002, p. 100).

Nesses termos, nosso autor pontua que a crise do capital é fundamentalmente uma crise estrutural. Dessa forma “não há nada especial em associar-se capital a crise” (MÉSZÁROS, 2002, p. 785). Pelo contrário, crises de intensidade e duração variadas “são o modo natural de existência do capital: são maneiras de progredir para além de suas barreiras imediatas e, desse modo, estender com dinamismo cruel sua esfera de operação e dominação”

(MÉSZÁROS, 2002, p. 795). Portanto, para nosso autor a última coisa que o capital poderia desejar seria uma superação permanente de todas as crises, mesmo que seus ideólogos e propagandistas frequentemente sonhem ou ainda, reivindicuem a realização de exatamente isso.

Para Mézáros (2002), a novidade histórica da crise estrutural do capital se manifesta em quatro aspectos principais: a primeira refere-se ao caráter universal da crise atual em lugar de restrito a uma esfera particular; o segundo, diz respeito ao alcance global, visto que as principais crises do passado estavam ligadas a um conjunto particular de países; a outra novidade trata-se da escala de tempo extensa, contínua e permanente divergindo das características das crises anteriores que eram limitadas e cíclicas e por fim, seu modo de se desdobrar poderia ser chamado de rastejante.

O referido autor destaca ainda que durante o período pós-guerra, tornou-se antiquado falar de crise capitalista tal fato deve-se não somente pela “operação prática bem-sucedida da maquinaria que desloca as próprias contradições” (MÉSZÁROS, 2002, p. 796). Mas também devido à “mistificação ideológica do triunfo do capitalismo e à integração da classe trabalhadora etc. que apresentou o mecanismo de deslocamento sob o disfarce de remédio estrutural e solução permanente” (MÉSZÁROS, 2002, p. 796).

Nesse sentido, para o mencionado autor já não é mais possível ocultar as manifestações da crise, a mesma mistificação ideológica que ontem anunciava a solução final de todos os problemas sociais hoje atribui o seu reaparecimento a fatores puramente tecnológicos. Dessa forma, para apreender a novidade histórica da crise estrutural do capital, precisamos “localizá-la no contexto dos acontecimentos sociais, econômicos e políticos do século XX” (MÉSZÁROS, 2002, p. 796).

Na percepção de Mézáros “uma crise estrutural afeta a totalidade de um complexo social em todas as relações com suas partes constituintes ou subcomplexos, como também a outros complexos aos quais é articulada” (MÉSZÁROS, 2002, p. 797). Diferentemente de uma crise não estrutural que afeta somente “algumas partes do complexo em questão, e assim, não importa o grau de severidade em relação às partes afetadas, não pode pôr em risco a sobrevivência contínua da estrutura global” (MÉSZÁROS, 2002, p. 797). É por isso, que “uma crise estrutural põe em questão a própria existência do complexo global envolvido, postulando sua transcendência e sua substituição por algum complexo alternativo” (MÉSZÁROS, 2002, p. 797). Em outras palavras, vivenciamos uma crise estrutural que não está relacionada aos limites imediatos, mas aos limites últimos e que se expressa na estrutura global e seus efeitos são vivenciados em todos os países. Diferente das crises anteriores.

Nosso autor enfatiza ainda que os limites imediatos podem ser ampliados de três modos diferentes: “modificação de algumas partes de um complexo em questão; mudança geral de todo o sistema ao qual os subcomplexos particulares pertencem” (MÉSZÁROS, 2002, p. 798). E por fim, “alteração significativa da relação do complexo global com outros complexos fora dele” (MÉSZÁROS, 2002, p. 798).

No que se refere ao mundo do capital, “as manifestações da crise estrutural podem ser identificadas em suas várias dimensões internas, bem como nas instituições políticas” (MÉSZÁROS, 2002, p. 797).

Ou seja, vivenciamos uma crise sem precedentes que atinge todas as dimensões da sociedade: econômica, política, esta crise estrutural não está restrita à esfera socioeconômica, é uma crise que, também, afeta todo o processo de reprodução do sistema de valores do capital. Sendo assim, as instituições que contribuem para a reprodução dos valores burgueses como: a família, a igreja, também se encontram em crise.

Ademais, no curso do desenvolvimento histórico, “as três dimensões fundamentais do capital – produção, consumo e circulação/distribuição/realização – tendem a se fortalecer e a se ampliar por um longo tempo” (MÉSZÁROS, 2002, p. 798). Dessa forma, tais dimensões promovem a “reprodução dinâmica recíproca em escala cada vez mais ampliada do capital” (MÉSZÁROS, 2002, p. 798).

Desse modo, em primeiro lugar, “são superadas com sucesso as limitações imediatas de cada uma, graças à interação entre elas. Por exemplo, a barreira imediata para a produção é positivamente superada pela expansão do consumo e vice-versa” (MÉSZÁROS, 2002, p. 798). Assim, os limites parecem verdadeiramente ser “meras barreiras a serem transcendidas, e as contradições imediatas não são apenas deslocadas, mas diretamente utilizadas como alavancas para o aumento exponencial no poder aparentemente ilimitado de autopropulsão do capital” (MÉSZÁROS, 2002, p. 798).

Nesse sentido, nosso autor pontua que “não pode haver qualquer crise estrutural enquanto este mecanismo vital de autoexpansão continuar funcionando” (MÉSZÁROS, 2002, p. 798). E acrescenta poder haver todos os tipos de crises:

[...] crises, de duração, frequência e severidade variadas, que afetam diretamente uma das três dimensões e indiretamente, até que o obstáculo seja removido, o sistema como um todo, sem, porém, colocar em questão os limites últimos da estrutura global (MÉSZÁROS, 2002, p. 798).

Desse modo, “a crise estrutural não se origina por si só em alguma região misteriosa: reside dentro e emana das três dimensões internas” (MÉSZÁROS, 2002, p. 798). Essas dimensões referidas anteriormente promovem a reprodução ampliada de capital. Nesse

contexto “as disfunções de cada uma, consideradas separadamente, devem ser distinguidas da crise fundamental do todo, que consiste no bloqueio sistemático das partes constituintes vitais” (MÉSZÁROS, 2002, p. 798).

Em consonância com o que foi mencionado observamos a partir da óptica de nosso autor que a crise estrutural do capital iniciada na década de 1970 “se relaciona, na realidade, a algo muito mais modesto que as tais condições absolutas. Significa simplesmente que a tripla dimensão interna da autoexpansão do capital exhibe perturbações cada vez maiores” (MÉSZÁROS, 2002, p. 798) já que, para o autor ela não apenas tende a romper o processo normal de crescimento, mas também pressagia uma falha na sua função vital de deslocar as contradições acumuladas do sistema. Nesse sentido, nosso autor afirma ser desnecessário dizer que “a crise estrutural não está confinada à esfera socioeconômica, a profunda crise da sociedade civil reverbera ruidosamente em todo o espectro das instituições políticas” (MÉSZÁROS, 2002, p. 800). Desse modo, “nas condições socioeconômicas crescentemente instáveis, são necessárias novas garantias políticas, muito mais poderosas, garantias que não podem ser oferecidas pelo Estado capitalista tal como se apresenta hoje” (MÉSZÁROS, 2002, p. 800).

Assim, o esfacelamento do *Estado do bem-estar social* expressa claramente a “aceitação do fato de que a crise estrutural de todas as instituições políticas já vem fermentando sob a crosta da política de consenso há bem mais de duas décadas” (MÉSZÁROS, 2002, p. 800). Dessa forma, o que precisa ser acentuado é que “as contradições subjacentes de modo algum se dissipam na crise das instituições políticas; ao contrário, afetam toda a sociedade de um modo nunca antes experimentado” (MÉSZÁROS, 2002, p. 800), visto que, “a crise estrutural do capital se revela como uma verdadeira crise de dominação em geral” (MÉSZÁROS, 2002, p. 800).

Desse modo, “o capital não pode ter outro objetivo que não sua própria autorreprodução, à qual tudo, da natureza a todas as necessidades e aspirações humanas, deve se subordinar absolutamente” (MÉSZÁROS, 2002, p. 800). Assim, “a influência civilizadora encontra seu fim devastador no momento em que a implacável lógica interna da autorreprodução ampliada do capital encontra seu obstáculo nas necessidades humanas” (MÉSZÁROS, 2002, p. 801).

Conforme destaca Mészáros (2002):

Em 1981, o orçamento militar nos Estados Unidos chega a 300 bilhões de dólares, (e quem sabe quanto mais além disso, sob vários outros disfarces orçamentários), e isso desafia a compreensão humana. Ao mesmo tempo, os serviços sociais mais elementares são submetidos a duros cortes: uma medida verdadeira do “trabalho civilizador” do capital hoje. Contudo, até mesmo tais somas e cortes estão muito longe de ser suficientes para permitir ao capital seguir imperturbável o seu caminho: uma das provas mais evidentes da crise de dominação (MÉSZÁROS, 2002, p. 801).

Em outras palavras a acumulação contínua do poder de destruição, na qual se destina uma quantia superior a um trilhão de dólares por ano indicam o lado material amedrontador da lógica absurda do desenvolvimento do capital e em antagonismo a isso assistimos o aumento da pobreza, do desemprego e cortes em políticas e programas sociais.

Nesses termos, nosso autor sintetiza que “o sistema existente de dominação está em crise porque sua *raison d'être* e sua justificação histórica desapareceram, e já não podem mais ser reinventadas, por maior que seja a manipulação ou a pura repressão” (MÉSZÁROS, 2002, p. 801). Desse modo, nosso autor acrescenta que “ao manter milhões de excluídos e famintos, quando os trilhões desperdiçados poderiam alimentá-los mais de cinquenta vezes, põe em perspectiva o absurdo desse sistema de dominação” (MÉSZÁROS, 2002, p. 801).

Dessa forma o capital “pode produzir somente as condições materiais necessárias para o desenvolvimento do indivíduo social autônomo, de modo a negá-las imediatamente” (MÉSZÁROS, 2002, p. 802). Nesse sentido, também as nega materialmente quando ocorrem “crises econômicas, bem como política e culturalmente quando é do interesse de sua própria e contínua sobrevivência como estrutura final de dominação” (MÉSZÁROS, 2002, p. 802).

Por conseguinte nosso autor ressalta que “o capital só pode funcionar por meio de contradições, ele tanto cria como destrói a família; produz a geração jovem economicamente independente com sua cultura jovem e a arruína” (MÉSZÁROS, 2002, p. 802). Além disso, “gera as condições de uma velhice potencialmente confortável, com reservas sociais adequadas, para sacrificá-las aos interesses de sua infernal maquinaria de guerra” (MÉSZÁROS, 2002, p. 802). Nesses termos “seres humanos são, ao mesmo tempo, absolutamente necessários e totalmente supérfluos para o capital” (MÉSZÁROS, 2002, p. 802).

Dessa forma, o capital é desumano à medida que se vale de qualquer meio para alcançar a reprodução de ampliada de capital a medida que promove a geração de riqueza promove também a geração de desumanidade.

Nesse sentido, se não fosse pelo fato de que o “capital necessita do trabalho vivo para sua autorreprodução ampliada, o pesadelo do holocausto da bomba de nêutrons certamente se tornaria realidade” (MÉSZÁROS, 2002, p. 802). Mas, já que tal solução final é negada ao capital, “somos confrontados com as consequências desumanizadoras das suas contradições e com a crise crescente do sistema de dominação” (MÉSZÁROS, 2002, p. 802).

Desse modo, como forma de conter os efeitos da crise estrutural do capital o capitalismo monopolista “formulou e implementou um conjunto de respostas: a reestruturação produtiva, a financeirização e a ideologia neoliberal” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 127).

Nesse sentido, como forma de conter a recessão de 1974-1975 o capital monopolista, a partir de então, “implementa uma estratégia política global para reverter a conjuntura que lhe é francamente negativa” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 127). Dessa maneira, o primeiro passo é “o ataque ao movimento sindical, um dos suportes do sistema de regulação social encarnado nos vários tipos de *Welfare State*” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 127). Nesse sentido no final da década de 1970, esse ataque se dá por meio de “medidas legais restritivas, que reduzem o poder de intervenção do movimento sindical; nos anos oitenta, o assalto do patronato toma formas claramente repressivas – de que são exemplos as ações dos governos Thatcher (Inglaterra) e Reagan (Estados Unidos)” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 127).

Nesse contexto, “começam a serem introduzidas alterações nos circuitos produtivos que deslocam cada vez mais o padrão que se consolidou nos *anos dourados*: esgota-se a modalidade de acumulação denominada rígida, própria do taylorismo-fordismo” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 127). Então, começa a se instaurar a acumulação flexível.

Desse modo, “a *produção rígida* (taylorista fordista) é substituída por um tipo diferenciado de produção” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 127). Assim, a base da acumulação flexível será a reestruturação produtiva que incorpora “uma intensiva incorporação à produção de tecnologias resultantes de avanços técnico-científicos, determinado um desenvolvimento das forças produtivas que reduz enormemente a demanda de trabalho vivo” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 127).

Sendo assim, “todas as transformações implementadas pelo capital têm como objetivo reverter a queda da taxa de lucro e criar condições renovadas para a exploração da força de trabalho” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 129). Dessa forma, recai sobre a classe trabalhadora a redução salarial, a precarização do emprego e a desregulamentação das relações de trabalho.

Observamos nesse contexto, que a reestruturação produtiva impactou a vida da classe trabalhadora, além disso, transformou “o desemprego maciço em fenômeno permanente” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 127). Soma-se a isso a “exponenciação da questão social (também

esta continua sendo naturalizada, mas acrescida da criminalização do pauperismo e dos pobres donde a repressão expandida, das exigências da tolerância zero ao crescimento das soluções carcerárias)” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 127).

Com a crise estrutural do capital o desemprego tornou-se crônico, dessa forma, “num mundo de desemprego crônico, de constantes ataques até mesmo aos escassos vestígios do Estado de bem-estar social e do sistema de previdência social, vive-se sob a pressão de explorar tudo ao máximo” (MÉSZÁROS, 2002, p. 824). Sendo assim, tudo é subordinado aos ditames da acumulação lucrativa do capital e o trabalhador também se torna supérfluo.

Outro fator observado é que a partir da década de 1970, “a política comandada pelas elites orgânicas do grande capital – empresários, executivos, analistas, cientistas e engenheiros” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 133) passou a operar-se também “através de instituições, agências e entidades de caráter supranacional – como o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial e organismos vinculados à Organização das Nações Unidas” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 133). Nesse sentido, “além dos seus dispositivos próprios, o grande capital vem instrumentalizando diretamente a ação desses órgãos para implementar as estratégias que lhe são adequadas” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 133).

Nesse sentido, “o capitalismo contemporâneo particulariza-se pelo fato de, nele, o capital estar destruindo as regulamentações que lhe foram impostas como resultado das lutas do movimento operário e das camadas trabalhadoras” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 133). Dessa forma, o esfacelamento do *Welfare State* é o exemplo da estratégia do capital, “que prioriza a supressão de direitos sociais arduamente conquistados (apresentados como “privilégios” de trabalhadores) e a liquidação das garantias ao trabalho em nome da flexibilização” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 133).

Nesse período, observamos a “busca contínua de rendas tecnológicas derivadas da monopolização do progresso técnico, direcionada à diminuição dos custos salariais diretos, e cuja expressão maior é a automação” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 157). Interessante notar que já no final da década de 1960 Ernest Mandel identificava em sua obra *O capitalismo tardio* “alguns elementos em desenvolvimento e que aparecem hoje de forma mais clara e intensa, que são essenciais para desvendar os anos 80 e 90 do século XX” (MANDEL, 1982, p. 136).

Vejamos:

No que se refere à extração da mais-valia e ao mundo do trabalho: o forte deslocamento do trabalho vivo pelo trabalho morto; a perda ainda maior da importância do trabalho individual a partir de um amplo processo de integração da capacidade social de trabalho; a mudança da proporção de funções desempenhadas pela força de trabalho no processo de valorização do capital, quais sejam de criar e preservar valor; as mudanças nas proporções entre criação de mais-valia na própria empresa e aquela gerada em outras empresas; o aumento no investimento em equipamentos; a diminuição do período de rotação do capital; a aceleração da inovação tecnológica com fortes investimentos em pesquisa; e, por fim, uma vida útil mais curta do capital fixo e a consequente tendência ao planejamento (controle dos riscos). A automação intensifica as contradições do mundo do capital, quais sejam: a socialização crescente do trabalho agregada à redução do emprego e à apropriação privada; a produção de valores de uso e a realização de valores de troca; o processo de trabalho e o de valorização (MANDEL, 1982, p. 138-139).

Observa-se a partir dessas colocações que a maturidade do capitalismo é proveniente do desenvolvimento das forças produtivas, em contradição cada vez mais intensa com as relações de produção. Segundo Mandel (1990), a recessão de 1974-1975 jogou por terra as crenças de que as crises do capital estariam sempre sob controle por meio do intervencionismo keynesiano.

Desse modo, entre 1974-1975, o capitalismo viveu uma crise clássica de superprodução, nesse contexto se acentua “o problema do desemprego pela introdução de técnicas capital-intensivas e poupadoras de mão-de-obra, a alta dos preços de matérias-primas importantes, a queda do volume do comércio mundial, advindo do período de pleno emprego” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 158). Esses elementos são “a base da queda da demanda global (de um ponto de vista keynesiano) e da erosão inexorável da taxa média de lucros, de uma óptica marxista, no início dos anos 1970” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 159).

Nesse contexto histórico, “a inflação induzida já não era estimuladora da demanda global. Ao contrário, desencadeou a busca de valores refúgio pela via da especulação financeira” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 159). Além disso, as autoras mencionam que a expansão do crédito associada à inflação, por outro lado, acelerou processos privados e públicos de endividamento.

Verifica-se que a partir desse contexto “iniciou-se a implementação de programas de austeridade de natureza deflacionista, os chamados ajustes estruturais” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 159). Então, “O capitalismo administrou a crise do início dos anos 1970, que marcou o ponto de inflexão (diga-se: a entrada em um período de estagnação), por meio de limitadas estratégias de reanimação monetária ainda de estilo keynesiano” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 159).

Importa salientar que:

O Estado atuou como uma almofada amortecedora anticrise. No entanto, a partir de então houve uma dificuldade crescente do capitalismo contemporâneo de escapar ao dilema entre recessão profunda ou inflação acentuada. A retomada, então, foi frágil e hesitante ao longo do período 1976-1979, já no contexto de inversão do ciclo: sem os índices de produção industrial de antes e sem absorver o desemprego gerado na recessão. Na verdade, a partir daí, o desemprego passa a ser crescente, numa dinâmica na qual em cada recessão ele aumenta, sem ser revertido na retomada, considerando pequenos ciclos dentro da onda longa depressiva (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 159-160).

Observa-se aqui que apesar dos esforços do Estado para conter a crise, o capitalismo encontra dificuldade para sair da recessão, e como consequência disso assistimos ao aumento da inflação e do desemprego. Tais medidas, contudo, tiveram efeitos destrutivos para as condições de vida da classe trabalhadora, “pois provocaram aumento do desemprego, destruição de postos de trabalho não-qualificados, redução dos salários devido ao aumento da oferta de mão-de-obra e redução de gastos com as políticas sociais” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 174).

Ao longo da década de 1980 Mandel (1990) constata que existiu um esforço do capital para uma retomada das taxas de lucro, através da “eliminação, absorção ou redução da atividade de empresas menos rentáveis; introdução de técnicas de produção mais avançadas; redução da produção de produtos com demanda em estagnação e aumento daqueles com maior procura” (MANDEL, 1990, p. 197). Além de “investimentos de racionalização de custos com matérias-primas, energia, força de trabalho e emprego de capital fixo; crescimento da velocidade de circulação do capital; intensificação dos processos de trabalho” (MANDEL, 1990, p. 197), no sentido de “aumentar de maneira mais durável a taxa de mais-valia relativa; redistribuição de antigos mercados, dentre outros” (MANDEL, 1990, p. 197).

Nesse sentido, a adoção de políticas neoliberais como privatização, austeridade fiscal, desregulamentação, livre comércio, e redução da despesa pública para reforçar o papel do setor privado na economia não foi o suficiente para conduzir uma retomada de crescimento e a recuperação do capital, dessa forma “uma retomada expansiva, profunda e ampla dessa economia nos anos vindouros está totalmente excluída” (MANDEL, 1990, p. 329).

No período pós-1970 “marca o avanço de ideais neoliberais que começam a ganhar terreno a partir da crise capitalista de 1969-1973” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 171). Dessa forma, “os reduzidos índices de crescimento com altas taxas de inflação foram um

fermento para os argumentos neoliberais criticarem o Estado social e o consenso do pós-guerra, que permitiu a instituição do *Welfare State*” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 170).

Nesse contexto, Netto e Braz (2007), evidenciam que “a pretensão do grande capital é clara: destruir qualquer trava extra-econômica aos seus movimentos” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 133). Desse modo, “para legitimar essa estratégia, o grande capital fomentou e patrocinou a divulgação maciça do conjunto ideológico que se difundiu sob a designação de neoliberalismo” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 133).

Essa ideologia legitima o “projeto do capital monopolista de romper com as restrições sociopolíticas que limitam a sua liberdade de movimento” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 134). Dessa forma, “seu primeiro alvo foi constituído pela intervenção do Estado na economia: o Estado foi demonizado pelos neoliberais e apresentado como um trambolho anacrônico que deveria ser reformado” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 134).

Na percepção dos autores citados:

A ideologia neoliberal, sustentando a necessidade de “diminuir” o Estado e cortar as suas “gorduras”, justifica o ataque que o grande capital vem movendo contra as dimensões democráticas da intervenção do Estado na economia. Contudo, melhor que ninguém, os representantes dos monopólios sabem que a economia capitalista não pode funcionar sem a intervenção estatal; por isso mesmo, o grande capital continua demandando essa intervenção (NETTO; BRAZ, 2007, p. 134).

Observa-se aqui que o objetivo do capital monopolista não é a “diminuição” do Estado, mas “a diminuição das funções estatais coesivas, precisamente aquelas que respondem à satisfação de direitos sociais” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 134). Nesses termos, a finalidade dos monopólios é “um Estado mínimo para o trabalho e máximo para o capital” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 134).

É perceptível nesse contexto o ataque do grande capital às “dimensões democráticas da intervenção do Estado começou tendo por alvo a regulamentação das relações de trabalho e avançou no sentido de reduzir e privatizar os sistemas de seguridade social” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 134). Dessa forma, o grande capital impôs “reformas que retiraram do controle estatal empresas e serviços trata-se do processo de privatização, mediante o qual o Estado entrega serviços e empresas ao grande capital, para a exploração privada e lucrativa” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 134).

Na concepção de Anderson, “o período de forte crescimento imposto pela economia regulada entre os anos 1945-1970 minou a possibilidade de expansão dos ideais neoliberais”

(ANDERSON, 1995, p. 11). Mas, a crise entre os anos de 1969-1973, contudo, “alimentou o solo sobre o qual os neoliberais puderam avançar” (ANDERSON, 1995, p. 12).

Para nosso autor, “a crise resultava do poder excessivo e nefasto dos sindicatos e do movimento operário, que corroeram as bases da acumulação, e do aumento dos gastos sociais do Estado, o que desencadearia processos inflacionários” (ANDERSON, 1995, p. 13). Para o mencionado autor “o déficit estatal é intrinsecamente negativo para a economia, pois absorve a poupança nacional e diminui as taxas de investimento, levando a propor a redução do déficit para aumentar o investimento privado” (ANDERSON, 1995, p. 13).

Além dessas constatações o referido autor menciona que “a intervenção estatal na regulação das relações de trabalho também é negativa, pois impede o crescimento econômico e a criação de empregos” (ANDERSON, 1995, p. 14). O autor sustenta ainda a ideia da “estabilidade monetária como meta suprema, o que só seria assegurado mediante a contenção dos gastos sociais e a manutenção de uma taxa natural de desemprego, associada a reformas fiscais, com redução de impostos para os altos rendimentos” (ANDERSON, 1995, p. 11).

Nesses termos, historicamente o Chile é caracterizado como o primeiro país do mundo a adotar o neoliberalismo enquanto projeto político e econômico. Assim, o autoritarismo militar apoiado pelos Estados Unidos para conter o socialismo no país se instaura o neoliberalismo no Chile.

No dizer de Barder (2013):

A implementação experimental da ortodoxia econômica - a desregulamentação do poder estatal, a financeirização ou a prática desenfreada dos mercados financeiros e comerciais, a privatização e a destruição de formas de solidariedade social como os sindicatos - estabeleceu o Chile como o primeiro laboratório neoliberal em grande escala. [...] O que foi significativo neste caso foi que a experiência neoliberal ocorreu na sequência do golpe de Estado influenciado pelos americanos pelo general Augusto Pinochet em 11 de setembro de 1973. A eleição do socialista Salvador Allende em 1970 foi julgada pela administração Nixon como uma grave ameaça aos interesses estratégicos e corporativos americanos no hemisfério ocidental. O assessor de segurança nacional Henry Kissinger argumentou em uma reunião do Conselho de Segurança Nacional [NSC] que o programa de Allende representaria algumas ameaças muito sérias aos nossos interesses e posição no hemisfério e afetaria os desenvolvimentos e nossas relações com eles em outras partes do mundo (BARDER, 2013, p. 107).

Nesses termos, Anderson (1995) sinaliza que a hegemonia do neoliberalismo só ocorreu no final dos anos 1970, quando seus princípios foram assumidos nos programas governamentais em diversos países da Europa e dos Estados Unidos. Para ele, “os primeiros expoentes foram os governos Thatcher (Inglaterra, 1979), Reagan (EUA, 1980), Khol

(Alemanha, 1982) e Schlutter (Dinamarca, 1983)” (ANDERSON, 1995, p. 11). Mas, o neoliberalismo, contudo, “não se restringiu a esses países e quase todos os governos eleitos na Europa ocidental na década de 1980 implementaram programas seguindo suas diretivas” (ANDERSON, 1995, p. 11).

Na concepção de Behring e Boschetti (2007), a hegemonia neoliberal na década de 1980 nos países capitalistas centrais “não foi capaz de resolver a crise do capitalismo nem alterou os índices de recessão e baixo crescimento econômico, conforme defendia” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 174).

Importa salientar que

As desigualdades sociais resultantes do aumento do desemprego foram agudizadas também por mudanças na composição do financiamento e dos gastos públicos, visto que a maioria dos países passou a ampliar a arrecadação pela via de impostos indiretos, o que acaba onerando toda a sociedade e penalizando os trabalhadores com rendimentos mais baixos. Por um lado, ocorreu redução dos gastos públicos na maioria dos países. Por outro, houve aumento da arrecadação com impostos indiretos (regressivos) e redução da arrecadação com impostos diretos (mais progressivos), o que agrava as desigualdades, visto que os impostos indiretos são pagos por todos e independentemente de seus rendimentos (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 177-178).

Observa-se aqui nesse período o aumento das desigualdades resultante do desemprego e por meio do aumento de impostos que incidem sobre os trabalhadores mais pobres. Além disso, temos ainda o aumento de impostos diretos que são aqueles cobrados sobre os produtos e serviços e a redução de impostos diretos, que são aqueles auferidos sobre a renda. Tais medidas são estratégias do capital para sua reprodução ampliada como já mencionamos anteriormente. Nesse contexto o incentivo ao consumo se dá, também por meio de programas de transferência de renda através de políticas sociais que transferem dinheiro para os indivíduos como forma de amenizar as desigualdades e como consequência os inclui no mundo do consumo.

Desse modo as autoras salientam que “a redução e/ou manutenção dos gastos públicos implicaram também a redução dos gastos com os sistemas de proteção social” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 179). Dessa forma, “as políticas neoliberais vigentes nos países capitalistas da Europa ocidental provocaram uma interrupção nessa tendência de crescimento, e a partir da década de 1980, observa-se é a estagnação ou a redução dos gastos sociais” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 179).

Nesse sentido, as mencionadas autoras afirmam que “a reestruturação produtiva, as mudanças na organização do trabalho e a hegemonia neoliberal, têm provocado importantes reconfigurações nas políticas sociais” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 181). Além disso,

O desemprego de longa duração, a precarização das relações de trabalho, a ampliação de oferta de empregos instáveis e não associados a direitos, limitam o acesso aos direitos derivados de empregos estáveis (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 181).

Então, observou-se que o século XXI se inicia com transformações profundas nas políticas sociais nos países capitalistas centrais. “Se não se pode falar em desmantelamento, é inegável que as reestruturações em curso seguem na direção de sua restrição, seletividade e focalização” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 182). Em outras palavras, “rompem com os compromissos e consensos do pós-guerra, que permitiram a expansão do *Welfare State*” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 182).

Em suma, o desenvolvimento das políticas sociais “esteve imbuído historicamente de um forte espírito reformista, sob pressão do movimento dos trabalhadores” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 204). Todavia, em tempos de estagnação, reação burguesa e neoliberalismo, novas características incidem sobre as políticas sociais como veremos a seguir.

3.3 Capitalismo monopolista e as políticas sociais brasileiras no contexto da crise estrutural do capital

Na subseção anterior fizemos algumas reflexões sobre os fundamentos e os desdobramentos da crise estrutural do capital. Dessa forma observamos que, a profundidade da crise na década de 1970 pôs fim aos *anos dourados* e levou o capital monopolista a instaurar um conjunto articulado de respostas que transformou largamente a cena mundial. Nesse período, o capitalismo vive uma crise a

Para conter a recessão o capitalismo monopolista implementou um conjunto de respostas como a reestruturação produtiva, a financeirização e a ideologia neoliberal. Dessa forma, “evidencia-se que a pretensão do grande capital em destruir qualquer trava extra-econômica aos seus movimentos e para legitimar essa estratégia” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 134). O grande capital fomentou e patrocinou a divulgação maciça do conjunto ideológico que se difundiu sob a designação de neoliberalismo.

Como vimos a finalidade dos monopólios é instaurar um “Estado mínimo para o social e máximo para o capital” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 134). É perceptível ainda nesse período, o ataque do grande capital às dimensões democráticas da intervenção do Estado que começou tendo por alvo a regulamentação das relações de trabalho e avançou no sentido de reduzir e privatizar os sistemas de seguridade social. Constatamos ainda nesse contexto a redução e/ou manutenção dos gastos públicos que implicaram também na redução dos gastos com os sistemas de proteção social e transformações profundas nas políticas sociais como veremos nessa subseção.

Tanto nos países centrais como periféricos É válido ressaltar que, nesse momento histórico, o Brasil, experimentava o período da ditadura militar. Nesse contexto, o país vivia o momento do milagre brasileiro, através da “introdução da produção em massa de automóveis e eletrodomésticos para o consumo de massa restrito” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 184).

De outro lado, expandia-se também a “cobertura da política social brasileira, conduzida de forma tecnocrática e conservadora, reiterando uma dinâmica singular de expansão dos direitos sociais” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 184). No contexto de perda das liberdades democráticas, de censura, prisão e tortura para as vozes dissonantes, “o bloco militar-tecnocrático-empresarial buscou adesão e legitimidade por meio da expansão e modernização de políticas sociais” (FALEIROS, 2000, p. 32).

É nesse período, que acontece a “unificação, uniformização e centralização da previdência social no Instituto Nacional de Previdência Social, em 1966” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 164). Ao lado disso, “a previdência foi ampliada para os trabalhadores rurais, por meio do Funrural, política que adquiriu, neste caso, um caráter mais redistributivo em 1971” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 186). E ainda “a cobertura previdenciária também alcançou as empregadas domésticas (1972), os jogadores de futebol e os autônomos em 1973, e os ambulantes em 1978” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 186).

Em “1974, cria-se a Renda Mensal Vitalícia para os idosos pobres, no valor de meio salário mínimo para os que tivessem contribuído ao menos um ano para a previdência” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 186). Soma-se a isso “a criação do Ministério da Previdência e Assistência Social em 1974, incorporando a LBA, a Fundação Nacional para o Bem-estar do Menor” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 186).

Nesses termos, “ao passo em que se impulsionavam políticas públicas mesmo restritas quanto ao acesso, como estratégia de busca de legitimidade, a ditadura militar abria espaços para a saúde, a previdência e a educação privadas” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 187).

Dessa forma, foi se “configurando um sistema dual de acesso às políticas sociais: para quem pode e para quem não pode pagar. Essa é uma das principais heranças do regime militar para a política social” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 187).

Na percepção de Behring e Boschetti, “em 1974, começam a transparecer as primeiras fissuras e sinais de esgotamento do projeto tecnocrático e modernizador-conservador do regime” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 188). Dessa forma, anos seguintes serão marcados por um processo de transição para a democracia que irá “condicionar em muito a adesão brasileira às orientações conservadoras neoliberais, já em curso no nível mundial, implicando o caráter tardio da adesão brasileira ao neoliberalismo” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 188).

Nesse sentido as mencionadas autoras apontam que os anos 1980 são conhecidos como “a década perdida do ponto de vista econômico, ainda que também sejam lembrados como período de conquistas democráticas, em função das lutas sociais e da Constituição de 1988” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 188-189).

Dessa forma, “a Constituinte foi um processo duro de mobilizações e contramobilizações de projetos e interesses mais específicos, configurando campos definidos de forças” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 194). Sendo assim, a Constituição de 1988 “refletiu a disputa de hegemonia, contemplando avanços em alguns aspectos, a exemplo dos direitos sociais, com destaque para a seguridade social, os direitos humanos e políticos” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 194).

Todavia, a Constituição Federal de 1988, “manteve fortes traços conservadores, como a ausência de enfrentamento da militarização do poder no Brasil, a manutenção de prerrogativas do executivo, como as medidas provisórias, e na ordem econômica” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 194).

Na percepção de nossas autoras foi apenas “a partir da Constituição de 1988 que passou a ter em perspectiva a construção de um padrão público universal de proteção social” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 215). Dessa forma, a Constituição de 1988 significou um dos mais importantes avanços na política social brasileira, “com possibilidade de estruturação tardia de um sistema amplo de proteção social” (BEHRING, 2003, p. 63). Mas, não se materializou, permanecendo “inconclusa” (FLEURY, 2004, p. 26)

Na década de 1980 incide sobre as políticas sociais o ajuste estrutural capitalista, por meio da implementação do ideário neoliberal; Nesse sentido, temos “o caráter compensatório, seletivo, fragmentado e setorizado da política social brasileira, subsumida à crise econômica, apesar do agravamento das expressões da questão social” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p.

194). Nesse período tem-se ainda a introdução do conceito de “seguridade social, articulando as políticas de previdência, saúde e assistência social, e dos direitos a elas vinculados” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 198).

Ao longo da década de 1990 o país experimentou um período de reformas orientadas para o mercado, “num contexto em que os problemas no âmbito do Estado brasileiro eram apontados como causas centrais da profunda crise econômica e social vivida pelo país desde o início dos anos 1980” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 198).

Vejamos:

Reformando-se o Estado, com ênfase especial nas privatizações e na previdência social, e, acima de tudo, desprezando as conquistas de 1988 no terreno da seguridade social e outros — a carta constitucional era vista como perdulária e atrasada —, estaria aberto o caminho para o novo projeto de modernidade (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 198).

Isso demonstra que na agenda de reformas que estava em curso nesse momento, a privatização como um desdobramento da agenda neoliberal se colocava como alternativa para a profunda crise econômica e social que o Brasil vivia. Observou-se uma “forte tendência de desresponsabilização pela política social em nome da qual se faria a reforma acompanhada do desprezo pelo padrão constitucional de seguridade social” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 213). Dessa forma, houve também, o crescimento da demanda social, associado ao aumento do desemprego e da pobreza.

Na percepção das autoras mencionadas:

a configuração de padrões universalistas e redistributivos de proteção social foi fortemente tencionada: pelas estratégias de extração de superlucros, em que se incluem as tendências de contração dos encargos sociais e previdenciários; pela supercapitalização, com a privatização explícita ou induzida de setores de utilidade pública, em que se incluem saúde, educação e previdência; e pelo desprezo burguês para com o pacto social dos anos de crescimento, configurando um ambiente ideológico individualista, consumista e hedonista ao extremo. Tudo isso num contexto em que as forças de resistência se encontram fragmentadas, particularmente o movimento dos trabalhadores, em função do desemprego, da precarização e flexibilização das relações de trabalho e dos direitos (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 214).

Nesses termos, observamos a redução de direitos que ao usar o argumento da crise fiscal do Estado, transformando as políticas sociais em

Ações pontuais e compensatórias direcionadas para os efeitos mais perversos da crise. As possibilidades preventivas e até eventualmente redistributivas tornam-se mais limitadas (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 214).

Desse modo, prevalece o “trinômio articulado do ideário neoliberal para as políticas sociais: a privatização, a focalização e a descentralização” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 215).

Nesse contexto nossas autoras ao fazerem uma síntese do Capítulo II da Constituição federal de 1988 ressaltando que, a

Universalidade da cobertura proposta não tem a pretensão de garantir direitos iguais a todos os cidadãos, mas assegura a política de saúde como direito universal, estabelece a assistência como direito aos que dela necessitarem (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 216).

Todavia a previdência é “submetida à lógica do seguro, visto que o acesso aos direitos é derivado de uma contribuição direta anterior” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 216).

Nossas autoras citam ainda que os princípios da “seletividade e a distributividade na prestação de serviços apontam para a possibilidade de instituir benefícios orientados pela discriminação positiva” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 216). Que fazem uma “clara tensão com o princípio da universalidade” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 216). Outro princípio destacado é o da irredutibilidade do valor dos benefícios. Tal princípio indica que,

Nenhum deles deve ser inferior ao salário mínimo, mas também sinaliza que tais benefícios devem ser reajustados de modo a não ter seu valor real corroído pela inflação, o que vem assegurando que nenhum benefício previdenciário seja inferior ao salário mínimo” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 216).

Outros princípios mencionados por nossas autoras são a diversidade das bases de financiamento que “obriga o governo federal, os Estados e os municípios a destinarem recursos fiscais ao orçamento da seguridade social” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 217). É o caráter democrático e descentralizado da administração que

Deve garantir gestão compartilhada entre governo, trabalhadores e prestadores de serviços, de modo que aqueles que financiam e usufruem os direitos (os cidadãos) devem participar das tomadas de decisão (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 217).

Nesse sentido, “isso não significa, por outro lado, que os trabalhadores e empregadores devem administrar as instituições responsáveis pela seguridade social. Tal responsabilidade continua sob a égide do Estado” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 217).

Esses princípios constitucionais norteadores da estrutura da seguridade social, “deveriam provocar mudanças profundas na saúde, previdência e assistência social, no sentido de articulá-las e formar uma rede de proteção ampliada, coerente e consistente” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 217). Desse modo, tais princípios tinham como objetivo “permitir a transição de ações fragmentadas, desarticuladas e pulverizadas para um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos à saúde, à previdência e à assistência social” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 217). Todavia, apesar de tais indicações, “não foram essas as orientações que sustentaram a implementação das políticas que compõem a seguridade social na década de 1990” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 217).

Diante disso, observamos que “o país foi pego a meio caminho na sua tentativa tardia de montagem de um Estado de Bem-Estar Social” (SOARES, 2000, p. 35), dessa forma, a implementação da agenda neoliberal no Brasil interrompe qualquer tentativa de instalação de um Estado de Bem Estar e o “conjunto de direitos duramente conquistados no texto constitucional foram, de uma maneira geral, submetidos à lógica do ajuste fiscal” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 218).

Nesse momento histórico Soares, destaca que “o aumento da demanda por benefícios e serviços vincula-se à produção de um Estado de mal-estar, resultante da contenção/limitação/desintegração das incipientes experiências de seguridade social” (SOARES, 2000, p. 37). Nesse sentido há restrição “do acesso universal a bens de consumo coletivo e aos direitos sociais, mas uma articulação entre assistencialismo focalizado” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 219).

Na percepção das nossas autoras a privatização gera uma “dualidade discriminatória entre os que podem e os que não podem pagar pelos serviços, no mesmo passo em que propicia um nicho lucrativo para o capital” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 219). Dessa forma a “privatização no campo das políticas sociais públicas compõe um movimento de

transferências patrimoniais, além de expressar o processo mais profundo da supercapitalização” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 219).

Observa-se também nesse contexto a “seletividade associada à focalização assegura acesso apenas aos comprovadamente e extremamente pobres” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 220). Nesses termos, a seguridade social no Brasil se orienta, sobretudo, pela seletividade e privatização, em detrimento da universalidade e estatização. É nesse contexto que se inclui as os programas de transferência de renda caracterizadas pela seletividades e focalização, apenas os comprovadamente mais pobres tem direito a tal benefício.

As citadas autoras destacam ainda que tais orientações na (re)configuração dos direitos da seguridade social a partir da década de 1990, “ênfaticam o mercado via planos privados de saúde e previdência, ou transferem as responsabilidades para a sociedade, sob a justificativa do voluntariado, da solidariedade e da cooperação” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 222). Dessa forma “isso explica o retorno à família e às organizações sem fins lucrativos — o chamado terceiro setor” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 223).

Essas tendências são “determinadas e agravadas pela condição do orçamento público destinado às políticas sociais, que padece de histórica submissão à política econômica” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 225 - 226). Tem-se a alocação de recursos para as políticas sociais, e de modo específico para a seguridade social, tende a ser “pró-cíclico e regressivo” (SOARES, 2000, p. 75). Dessa forma, permite apenas a existência de “mecanismos compensatórios que não alteram profundamente a estrutura das desigualdades sociais” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 226).

Tais tendências incidem na qualidade das políticas sociais. Para apreender a composição do orçamento da seguridade social e das demais políticas sociais é necessário *a priori* entender à “estruturação da carga tributária brasileira e de seu significado no âmbito da política macroeconômica” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 226). Desse modo, a política fiscal “iniciada durante o governo Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) e mantida durante o governo Luís Inácio Lula da Silva (2003-2006), vem sendo fortemente orientada pelas recomendações do Fundo Monetário Internacional” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 226).

Desse modo, a carga tributária brasileira, é um conceito que “envolve todos os entes federativos, encontra-se hoje em torno de 37% do PIB, enquanto em 1994 representava 29%” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 227). Diante disso, “quando verificamos a dinâmica dessa carga tributária, cerca de 68% dela estão concentrados na União; 28%, nos estados e 4%, nos municípios” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 227).

Mais ainda, após as transferências constitucionais, “por meio dos Fundos de Participação dos Estados e Municípios e fundos setoriais, essa correlação melhora, mas ainda assim mais de 60% da carga tributária permanecem como receita do Governo Federal” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 227). Nesse sentido, “esse aumento foi obtido, basicamente, com tributos cumulativos como a Cofins e a CPMF, além do aumento não legislado do Imposto de Renda das Pessoas Físicas, congelando a tabela e as deduções do Imposto de Renda” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 227).

Ademias, “temos uma elevada carga tributária sobre o consumo — 49,8% —, proveniente de tributos que incidem sobre bens e serviços — e uma baixa tributação sobre a renda — 21,1%” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 227). Dessa forma, tem-se uma carga tributária regressiva, na medida em que os

Impostos e contribuições terminam por incidir sobre os trabalhadores, visto que são remetidos ao consumo, de forma que a tributação não promove redistribuição de renda e riqueza, contribuindo, ao contrário, para sua concentração (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 227).

Consideramos também que, mudanças na legislação tributária após 1996

Ampliaram a regressividade da carga tributária, já que sua incidência sobre bens e serviços (consumo) saltou de 17,2% do PIB, em 1996, para 20,8%, em 2005. Em nosso país, a tributação sobre o patrimônio é insignificante, não chegando a 3% do PIB (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 227).

Dessa forma, “o único imposto federal sobre patrimônio — o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR) — arrecada menos de 0,1% do PIB, apesar da enorme concentração de terras no país” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 227). Na mesma direção, “o Imposto de Renda sobre Pessoa Física teve uma incidência média, no período de 1995 a 2002, de 5,4% do PIB” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 227).

Diante do exposto, constatamos o aumento da arrecadação tributária e que os trabalhadores assalariados pagam em tributos diretos proporcionalmente o dobro do que pagam os empregadores. Esse aumento da arrecadação tributária, contudo, “não reverteu em aumento significativo de recursos para as políticas sociais de modo geral e para a seguridade social especificamente” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 227).

Sendo assim,

Recursos da seguridade social são apropriados anualmente pelo Governo Federal por meio da Desvinculação das Receitas da União (DRU), com vistas à composição do superávit primário e pagamento de juros da dívida (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 227).

Esse mecanismo de manipulação orçamentária, que transfere recursos do orçamento da seguridade social para o orçamento fiscal, “tem sido nefasto, pois permite a transferência de recursos públicos crescentes para o mercado financeiro, por meio do pagamento de serviços da dívida pública” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 227).

Lembremos que, no período de “2002 a 2004, foram desviados do Orçamento da Seguridade Social R\$ 45,2 bilhões que deveriam ser utilizados para as políticas de previdência, saúde e assistência social e poderiam ampliar os direitos relativos a essas políticas sociais” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 228). Dessa forma, esses recursos poderiam contribuir para a ampliação do sistema de seguridade social. Mas, ao contrário, “vêm sendo utilizados como um dos principais mecanismos da política fiscal para gerar o superávit primário” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 228).

Desse modo, “um dos grandes vilões do Orçamento da Seguridade Social e das contas públicas em geral, no contexto do duro ajuste fiscal brasileiro, é o mecanismo do superávit primário, instituído após o acordo com o FMI, em 1998” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 229). Nesse sentido, “o volume de recursos retidos para a formação do superávit primário tem sido muito maior que os gastos nas políticas de seguridade social, exceto a previdência social” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 229).

Além das tendências já mencionadas, outra que vem ganhando destaque em quase todos os países da Europa¹⁰ e no Brasil é a expansão de programas de transferência de renda.

Vejamos:

Todos os países da Europa ocidental instituíram essa modalidade de política social: Dinamarca (1933), Reino Unido (1948), Finlândia (1956), Alemanha (1961), Holanda (1963), Áustria (1974), Bélgica (1974), Irlanda (1977), Suécia (1982), Luxemburgo (1986), França (1988), Espanha (1988-1992), Portugal (1997) e Itália (1998). (STEIN, 2005, p. 242-244).

¹⁰ O alinhamento de programas comunitários de combate à pobreza é recomendado pela União Europeia, cuja finalidade consiste na construção de uma Europa Social. O Parlamento Europeu, por exemplo, em Resolução de 1988 sobre a luta contra a pobreza na Comunidade Europeia, recomenda a instauração, em todos os países da sua abrangência, de um rendimento mínimo garantido como mecanismo de inserção social dos cidadãos mais pobres. Também o Comitê Econômico e Social, em 1989, no parecer sobre a pobreza, aconselha o estabelecimento de um mínimo social enquanto rede de segurança para os pobres e uma alavanca necessária à sua inserção social. De modo consequente, na primeira década dos anos 2000, a Comissão Europeia constata que a maioria dos Estados-membros dispõe de programas de Renda Mínima.

Observamos que todos os países da Europa ocidental instituíram essa modalidade de política social. Uma análise mais detalhada desvela que os “países da Europa do norte foram os pioneiros, o que se explica pela natureza universalista e beveridgiana¹¹ de seus sistemas de proteção social” (STEIN, 2005, p. 245). Mas, a maioria dos países só passou a implementar esses programas a partir da crise estrutural do capital de 1969-1973.

Sobre esses programas, a citada autora atribui a eles as seguintes características: “são condicionados à situação de ausência ou baixa renda; são complementivos e/ou substitutivos aos salários; possuem abrangência nacional e são regulamentados em lei nacional” (STEIN, 2005, p. 250). A autora ressalta ainda que “o financiamento é de responsabilidade do governo federal (em alguns poucos países é partilhado com municípios); a gestão é, em geral, compartilhada entre governo federal, estados e municípios” (STEIN, 2005, p. 250).

Destacaremos a partir de agora os programas de transferência de renda no Brasil e seus desdobramentos, enfatizando sua trajetória histórica no Brasil, a funcionalidade dos programas de transferência de renda ao capital, a monetarização da políticas sociais e a lógica do consumo presente nessas políticas.

4. PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NO BRASIL E SEUS DESDOBRAMENTOS

*Seu moço, eu não sei mais o que faço.
Seu moço, o alimento é escasso.
Sim moço, a fome está na minha mesa.
Futuro, para mim é incerteza.
Seu moço, eu tenho medo do inverno.
A fome e o frio são um inferno.
Da terra, eu tirava o meu sustento,
na roça, não faltava o alimento.
Quando cheguei aqui nesta cidade,
eu tinha muita força de vontade.
Queria arranjar um bom emprego,
quem sabe ter um pouco de sossego.
Mas, eu me deparei com a verdade
e esta é minha realidade.
Seu moço, a coisa aqui tá muito séria.
Meus filhos tão crescendo na miséria.
Nosso país é cheio de riquezas,*

¹¹ O termo refere-se a Lord William Beveridge, que apresentou ao governo inglês, em 1942, uma proposta universalizante do seguro social. A inspiração, o *freedom from want*, é parte do movimento pelos direitos humanos básicos que desembocou na Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948. (KÜLP; SCHREIBER, 1971, p. 315)

*eu sou o outro lado, o da pobreza.
Seu moço, eu pareço mais um bicho.
Virando e revirando esse lixo.
Eu mato essa dor que me consome.
Mas, seu moço, eu vou morrer de fome.*

Botelho Campos

Na subseção anterior tratamos sobre as políticas sociais no capitalismo dos monopólios em tempos de crise estrutural do capital, no decorrer da unidade resumimos que entre o fim da Segunda Guerra Mundial e a década de 1970 o capitalismo monopolista viveu uma fase única em sua história, designada de os *anos dourados* ou, ainda, as *três décadas gloriosas* e que nesse período a função social da noção de *Estado de Bem-Estar* é a reprodução do capital e a criação de consumidores. Destacamos também as peculiaridades das políticas sociais no *Welfare State* e apreendemos que todas as políticas públicas adotadas pelos Estados de Bem-Estar tiveram como móvel primeiro aumentar a lucratividade do sistema do capital.

Todavia, o *Welfare State* não foi mais que um breve episódio no desenvolvimento do modo de produção capitalista. Com o advento da crise estrutural do capital em meados da década de 1970, o *Estado de Bem-Estar* entrou em crise e os mecanismos de reestruturação do Estado foram implementados pela burguesia monopolista, revertendo as “conquistas sociais” alcançadas no segundo pós-guerra.

O esfacelamento do *Welfare State* é o exemplo da estratégia do capital, que prioriza a supressão de direitos sociais arduamente “conquistados” sendo considerados como “privilégios” de trabalhadores e a liquidação das garantias ao trabalho em nome da flexibilização. A partir desse contexto iniciou-se a implementação de programas de austeridade de natureza deflacionista, os chamados ajustes estruturais adotados por um ideário neoliberal que provocou a interrupção na tendência de crescimento, e que a partir da década de 1980, observa-se é a estagnação ou a redução dos gastos sociais.

Nesses termos, na década de 1980 as políticas sociais por meio da implementação do ideário neoliberal adquirem caráter compensatório, seletivo, fragmentado e setorizado subsumida à crise econômica e do agravamento das expressões da questão social.

Nesse contexto, assistimos o robustecimento de programas de transferência de renda que estão condicionados à situação de ausência ou baixa renda e são completos e/ou substitutivos aos salários.

A partir de agora, nos debruçaremos sobre os Programas de Transferência de Renda no Brasil e seus desdobramentos, assim como sobre sua trajetória histórica no Brasil e a lógica do consumo presente nesses programas.

4.1 A trajetória histórica dos Programas de Transferência de Renda no Brasil

Os Programas de transferência de renda são políticas públicas e integram a rede de proteção social, que surgem pontualmente, em meados dos anos 1970. Nesse contexto, na Austrália foi construído um modelo de gestão territorial que “prevê um sistema de transferência de renda para populações tradicionais cujo objetivo básico é a redistribuição da renda arrecadada via impostos pagos por corporações que operam em territórios aborígenes” (ECAM, 2019, p. 28). A Lei dos Direitos às Terras Aborígenes (Território do Norte) de 1976 foi “a primeira tentativa do governo australiano de reconhecer legalmente o sistema aborígene de propriedade da terra” (ECAM, 2019, p. 28). Tal programa é denominado Conta de Benefícios Aborígenes e redistribuição de royalties da mineração é um programa de transferência de renda não condicionada.

Inspirado no modelo citado anteriormente surge o Fundo Permanente do Alasca (Alaska Permanent Fund) e Redistribuição de royalties do petróleo, criado em 1982, “distribui um dividendo anual para todos (homens, mulheres e crianças) que vivem no Alasca. É um programa de transferência de renda não condicionada e universal, o único desse tipo a ser implementado nos Estados Unidos” (ADR, 2019, p. 36). Caracteriza-se por se um programa de transferência básica de renda e universal pago a todos os moradores do Alasca realizado por depósito na conta bancária do beneficiário.

Já o México se caracteriza por ter sido um dos primeiros países a “implantar um programa de transferência de renda em grande escala e conseguiu ao longo dos anos consolidar seus processos operacionais ao mesmo tempo em que adaptou o desenho dos programas ao contexto dinâmico da pobreza” (ECAM, 2019, p. 26). O programa Prospera “é uma continuidade e expansão de dois programas predecessores: o Programa de Desenvolvimento Humano Oportunidades e o Programa de Educação, Saúde e Nutrição (Progresa), que entraram em vigor em 2002 e 1997” (LÁRRAGA, 2016, p. 24).

O programa Prospera foi criado em 2014, porém é continuidade de outros programas de transferência de renda condicionada sendo implementados desde 1997, “é um programa de transferência de renda condicionada de abrangência nacional, pago bimestralmente Pago em

dinheiro ou via depósito bancário direto na conta do beneficiário ambos realizados em postos de pagamento” (ECAM, 2019, p. 28).

Programas de transferência condicionada de renda compreendem um tipo de política pública que “emerge, em meados dos anos 1990, em alguns países da América Latina como forma de alívio imediato à pobreza e rompimento de seu ciclo intergeracional” (FIZBEIN E SCHADY, 2009, p. 54). Tais políticas transferem alguma quantidade de renda a famílias pobres, com a condição de que estas realizem determinados investimentos em seu capital humano, isto é, que cumpram algumas obrigações previamente estipuladas nas áreas de saúde e/ou educação, frequentemente vinculadas às crianças e jovens.

Nesse contexto, de acordo com Silva *at all* (2019) temos como exemplo de programas de transferência de renda condicionada o PRAF - Programa de Asignación Familiar, criado em 1990 em Honduras; Bono de Desarrollo Humano, criado em 1998 no Equador; Programa Familias en Acción, criado em 2000 na Colômbia,; Programme of Advancement through Health and Education (PATH), criado em 2001 na Jamaica,; Chile Solidário, criado em 2002 no Chile e Bolsa Família criado em 2003 no BRASIL , desde então, tais programas passaram a fazer parte da agenda de combate a pobreza em todos os países da América Latina.

A preocupação com a pobreza está presente na história da humanidade desde a gênese do capitalismo. Recentemente assistimos a “expansão e ampliação da pobreza a partir dos anos 1980” (SILVA, 2015, p. 233). Nesse período observamos a expansão do trinômio articulado do ideário neoliberal para as políticas sociais: a privatização, a focalização e a descentralização.

Nesse sentido, o vocábulo pobreza é apontada, na literatura, como sinônimo de variados termos ou expressões, por exemplo:

Pauperização, precarização, empobrecimento, desigualdade, exclusão, vulnerabilidade, marginalidade, pobreza unidimensional, pobreza multidimensional, miséria, indigência, diferenças sociais, discriminação, segregação, desqualificação, privação, deficiência, inadaptação, pauperismo, precarização, *apartheid* social, estigmatização, baixa renda, classe baixa, etc. etc. Cada um desses termos ou expressões indica um estado particular do processo da pobreza com suas dimensões e características (SILVA, 2015, p. 233).

Verifica-se a partir desses argumentos que a pobreza é, portanto, um fenômeno multidimensional e “não é mera insuficiência de renda. É também desigualdade na distribuição de recursos; não acesso a serviços sociais básicos, a informação, a trabalho dignamente remunerado; não participação política e social” (SILVA, 2015, p. 234).

Nesses termos, os programas sociais direcionados para segmentos empobrecidos da população no Brasil são amplos e variados, mas descontinuados. Verifica-se que “nunca foi adotada uma estratégia de caráter global para enfrentamento da pobreza” (SILVA, 2015, p. 234). Dessa forma, “o padrão de desenvolvimento sempre tratou a política social como questão marginal, isolada das questões macroeconômicas, numa perspectiva assistencialista” (SILVA, 2015, p. 234).

Em termos históricos até a década de 1980, “a cidadania no Brasil era privilégio dos trabalhadores inseridos no mercado de trabalho formal, o que era denominado de Cidadania Regulada” (SANTOS, 1987, p. 46). Dessa forma, “quase todos os programas sociais, adotados na década de 1980 e direcionados aos pobres, foram paralisados” (SILVA, 2015, p. 234). Sendo assim, “dos programas de alimentação e nutrição só restou a merenda escolar que, felizmente, se firmou enquanto um programa fundamental direcionado para as crianças de famílias pobres” (SILVA, 2015, p. 234).

A mencionada autora pontua que a “medida mais efetiva em direção à pobreza, registrada a partir da Constituição de 1988, tenha sido a ampliação do benefício mínimo da previdência social para um salário mínimo” (SILVA, 2015, p. 234). E “a extensão da aposentadoria para os trabalhadores rurais, independente de contribuição passada” (SILVA, 2015, p. 234).

Nesse sentido, até o governo de Itamar Franco (1993-1994), a assistência social federal era centralizada, “principalmente no então Ministério de Bem-Estar Social, através de duas grandes agências: Legião Brasileira de Assistência (LBA) e Centro Brasileiro para Infância e Adolescência (CBIA)” (SILVA, 2015, p. 235). Todavia, já se verificava nesse contexto um amplo debate em torno da tendência de descentralização e municipalização de programas.

Assim, em 1993 foi sancionada a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) (BRASIL. Lei nº 8.742/93) tal ordenamento jurídico indica “um conjunto integrado de ações, de iniciativa pública e da sociedade, direcionadas ao atendimento das necessidades básicas, como medidas a serem assumidas no âmbito da Assistência Social” (SILVA, 2015, p. 235). Todavia, a autora observa que tal legislação “vêm sendo restritamente operacionalizadas” (SILVA, 2015, p. 235).

A citada autora pontua que “o maior esforço de política pública direcionada para os segmentos pobres da sociedade brasileira nos anos 1990 foi, inicialmente, o Plano de Combate à Pobreza e à Miséria (PCFM)” (SILVA, 2015, p. 235). Tal plano foi instituído no governo de Itamar Franco em 1993 e “trata-se de um esforço de mobilização nacional em

torno da fome, enquanto problema urgente e crescente, com desdobramentos para o combate à miséria. A população-alvo eram os 32 milhões de indigentes” (SILVA, 2015, p. 235).

Na percepção da nossa autora, a inovação desse Programa se expressa pela

Mobilização de recursos existentes em prol do universo de indigentes da população brasileira, sob orientação dos princípios da parceria, da descentralização e da solidariedade, orientados pela estratégia de mobilização do governo e dos movimentos sociais (SILVA, 2015, p. 235).

Nesse sentido, no governo de Fernando Henrique Cardoso O PCFM foi substituído, pelo Programa Comunidade Solidária que passou a se constituir na “principal estratégia de enfrentamento à pobreza no país” (SILVA, 2015, p. 236). Desse modo, “o Comunidade Solidária seria uma nova maneira de enfrentar a questão social, propondo-se a integrar e descentralizar as ações do Governo, abrindo-se à participação e parceria com a sociedade” (SILVA, 2015, p. 236).

Silva (2015) adverte que, o Comunidade Solidária se propunha a atuar em duas frentes, a primeira, mais abrangente, “voltava-se para o gerenciamento dos programas sociais que, por apresentarem grande impacto sobre o combate à pobreza, recebiam um selo de prioridade” (SILVA, 2015, p. 236). Já a segunda frente de trabalho consistia na identificação dos “municípios de maior concentração de pobreza e acompanhamento dos programas selecionados nas regiões tradicionalmente excluídas do atendimento das políticas governamentais” (SILVA, 2015, p. 236). Na verdade, a pretensão era o envolvimento dos três níveis de governo e a sociedade civil.

Seguindo a política da descontinuidade e da fragmentação, o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998) instituiu, em julho de 1999, “por recomendação do Conselho do Comunidade Solidária, o Programa Comunidade Ativa, como uma estratégia de indução do desenvolvimento local, integrado e sustentável de localidades pobres em todo o país” (SILVA, 2015, p. 236).

Na percepção de Silva (2001)

O pressuposto é de que as experiências nacionais e internacionais têm mostrado que os problemas sociais não são resolvidos com políticas assistencialistas e compensatórias, consideradas insuficientes para ‘reverter a perspectiva de melhoria social e de qualidade de vida das populações’, que têm servido apenas para diminuir o ‘sofrimento dos necessitados’, mas têm mantido e até reforçado, em alguns casos, bolsões de pobreza. A pretensão declarada do governo é superar os modelos de desenvolvimento centrados no crescimento econômico sem distribuição e em políticas compensatórias,

mediante melhor distribuição de recursos, desenvolvimento de parcerias e geração de renda, o que significa, no discurso oficial, proteção com promoção social por meio de parcerias entre estado, mercado e sociedade civil para o desenvolvimento econômico articulado ao desenvolvimento social (SILVA, 2001, p. 15).

Diante do exposto observa-se que, as políticas sociais voltadas para superação da pobreza e desigualdade se estruturam por meio de políticas assistencialistas e compensatórias e tem como objetivo apenas diminuir as desigualdades. Tais políticas são implementadas através de parceria entre Estado e sociedade civil, e difundem ideias conservadoras como a culpabilização do indivíduo pela situação de pobreza.

Dessa forma, desde a década de 1990 são efetivadas políticas sociais pautadas na ideia de desenvolvimento econômico articulado ao desenvolvimento social. Nesse contexto, podemos citar o programa Comunidade Ativa se propunha a superar o assistencialismo, mediante “o desenvolvimento de uma agenda local, composta de programas indicados pela comunidade e desenvolvidos em parceria entre os governos federal, estadual, municipal e a comunidade” (SILVA, 2015, p. 236).

Paralelamente à criação do Comunidade Ativa, foi criado o Fundo de Combate à Pobreza, em 2001, “que passou a financiar ações específicas de transferência de renda associadas à educação, bem como ações de saneamento, geradoras de emprego, por serem estas áreas consideradas de elevado impacto na redução da pobreza” (SILVA, 2015, p. 236).

Nossa autora aponta que na sequência de criação de programas direcionados ao enfrentamento da pobreza, em 2000, “foi instituído o Programa de Combate à Miséria, denominado Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), posteriormente, Projeto Alvorada” (SILVA, 2015, p. 237). Dessa forma, foi então instituído um “pacote antipobreza do Governo federal, direcionado, prioritariamente aos bolsões de miséria das regiões Norte e Nordeste, posteriormente estendido para outros estados com municípios com IDH menor que 0,500” (SILVA, 2015, p. 237).

Na percepção da nossa autora o enfrentamento da pobreza no Brasil é implementada por um conjunto de medidas “desarticuladas, insuficiente e descontínuo de programas sociais compensatórios, que na década de 1990 passam a se orientar pelos princípios da focalização, da descentralização e da parceria assentados no ideário neoliberal” (SILVA, 2015, p. 237). Nesse contexto, tudo é movido pela ideologia da “solidariedade e da reedição da filantropia e da caridade, agora estendida ao âmbito empresarial” (SILVA, 2015, p. 237).

Observamos também a manutenção do Modelo Econômico baseado na sobre-exploração do trabalho além da “concentração da riqueza socialmente produzida, cuja

expressão é o aumento do desemprego, o incremento do trabalho instável e precarizado, a diminuição da renda do trabalho e a conseqüente expansão da pobreza” (SILVA, 2015, p. 237).

Nesse sentido, nossa autora verifica que as estratégias de enfrentamento à pobreza, “construídas e reconstruídas no contexto das sociedades capitalistas, embora apresentando diferentes enfoques, têm como objetivo a contenção da pobreza enquanto ameaça à ordem capitalista, voltando-se também para a regulação da força de trabalho” (SILVA, 2015, p. 239).

Dessa forma na fase imperialista do capitalismo dos monopólios, e o advento da crise estrutural do capital sob a égide do ideário neoliberal e da redefinição das funções estatais, “são formulados programas estatais direcionados aos mais pobres, tendo em vista a garantia de um mínimo de sobrevivência” (SILVA, 2015, p. 239). Entre estes, destacam-se, “em âmbito internacional, a partir dos anos 1980 e, no Brasil, a partir dos anos 1990 os Programas de Transferência de Renda” (SILVA, 2015, p. 239). Desse modo, trata-se de “mínimos que tentam manter a população pauperizada num patamar minimamente aceitável, que tentam tornar a pobreza menos ameaçadora à ordem vigente” (SILVA, 2015, p. 239). Portanto, “mínimos distantes das demandas articuladas nas lutas sociais e muito aquém da garantia de padrões de qualidade de vida aceitáveis” (SILVA, 2015, p. 239).

Através desses elementos entende-se que, a “formulação de estratégias de enfrentamento à pobreza decorre das relações entre sujeitos, destacando-se instituições e agentes sociais, portanto são produtos de relações sociais e políticas” (SILVA, 2015, p. 239). Nesse sentido, nossa autora pontua que é importante se verificar se a pobreza está de fato sendo recolocada na agenda pública brasileira e qual o real significado dos Programas de Transferência de Renda nesse contexto, visto que “esses programas podem apresentar conteúdo compensatório, assistencial, distributivo/ redistributivo, podendo, implícita ou explicitamente, e são sustentados por três vertentes teórico-ideológicas” (SILVA, 2015, p. 239).

Vejamos:

A perspectiva liberal/neoliberal que percebe os Programas de Transferência de Renda como mecanismo compensatório e eficiente no combate à pobreza e ao desemprego, situando o como uma política substitutiva dos programas e serviços sociais e como mecanismo simplificador dos Sistemas de Proteção Social; perspectiva progressista/distributivista para a qual os Programas de Transferência de Renda são percebidos como mecanismo de redistribuição da riqueza socialmente produzida e como uma política de complementação aos serviços sociais básicos já existentes; perspectiva de inserção que situa os Programas de Transferência de Renda como mecanismo voltado para a inserção social e profissional dos cidadãos, numa conjuntura de pobreza e de desemprego (SILVA, 2002, p. 87).

Diante do exposto observamos que tais fundamentos colocam a possibilidade de duas orientações para os Programas de Transferência de Renda que vêm inspirando o debate e as experiências brasileiras.

Na primeira orientação, a Transferência de Renda ocorre enquanto “programas compensatórios e residuais cujos fundamentos são os pressupostos neoliberais, mantenedores dos interesses do mercado, orientados pelo entendimento de que o desemprego e a exclusão social são inevitáveis” (SILVA, 2015, p. 239). Nesse sentido, têm como objetivos “garantir a autonomia do indivíduo enquanto consumidor, atenuar os efeitos mais perversos da pobreza e da desigualdade social, sem considerar o crescimento do desemprego e a distribuição de renda” (SILVA, 2015, p. 239). Dessa forma tem como orientação, “a focalização na extrema pobreza, para que não ocorra desestímulo ao trabalho. O impacto é, necessariamente, a reprodução de uma classe de pobres, com garantia de sobrevivência no limiar de uma determinada Linha de Pobreza” (SILVA, 2015, p. 239).

Já na segunda orientação, a Transferência de Renda ocorre “enquanto programas de redistribuição de renda, orientados pelo critério da Cidadania Universal, tendo como fundamentos pressupostos redistributivos” (SILVA, 2015, p. 239). Nesse caso, o objetivo “é alcançar a autonomia do cidadão e a orientação é a focalização positiva capaz de incluir todos que necessitam do benefício, ou os cidadãos em geral, visando a garantia de uma vida digna para todos” (SILVA, 2015, p. 239). Dessa forma o impacto desejado é a inclusão social.

No Brasil, a inspiração de muitos programas, sobretudo os de iniciativa de municípios, “iniciadas em 1995, se originaram, na sua maioria, de propostas de políticos do Partido dos Trabalhadores, parecendo orientar-se por uma perspectiva rumo à redistribuição da riqueza socialmente produzida” (SILVA, 2015, p. 239). Todavia, a ampliação dessas propostas e a “formulação dos programas nacionais de grande abrangência, com aparente consenso entre políticos de diferentes orientações político-ideológicas, parecem vir direcionando as experiências para uma perspectiva orientada por pressupostos liberais/neoliberais” (SILVA, 2015, p. 239). Assim, os resultados alcançados não parecem ser capazes de ultrapassar a “manutenção das grandes desigualdades sociais e parecem direcionar-se para criação de um estrato de pobres situados num patamar de indigência, ou de mera sobrevivência, com impactos duvidosos sobre a interrupção do ciclo vicioso de reprodução da pobreza” (SILVA, 2015, p. 239).

Os programas de transferência de renda fazem parte da agenda internacional, desde a década de 1980, no conjunto das transformações ocorridas na economia e no mundo do trabalho. Essas transformações trouxeram como consequência a precarização, o desemprego crescente dentre outros. De acordo com Silva (1997), é nesse contexto marcado pela pressão econômica e social de intensificação da pobreza e de inadaptação dos sistemas de proteção social a realidade de exclusão, “que o debate internacional sobre a renda mínima adquire visibilidade como parte das soluções às questões postas com a crise da sociedade salarial” (SILVA, 1997, p. 42).

Desse modo, os programas de transferência de renda ganham notoriedade com os desdobramentos da crise estrutural do capital, as pessoas em situação de vulnerabilidade social recorrem a essa modalidade de programa como alternativa para sua reprodução social.

Em 1991 o debate sobre os programas de transferência de renda ganha força, através do Projeto de Lei nº 80/1991 que propôs a instituição do Programa de Garantia de Renda Mínima¹² (PGRM) que beneficiaria

Sob a forma de imposto de renda negativo, todas as pessoas residentes no país, maiores de 25 anos e que auferiram rendimentos brutos mensais inferiores a 2,5 vezes o salário mínimo efetivo da época. O imposto de renda negativo corresponderia a 50% da diferença entre aquele patamar e a renda da pessoa, no caso de estar trabalhando, e 30% no caso de estar tendo rendimento nulo ou não estar exercendo atividade remunerada (SUPLICY, 2002, p. 123).

Nesse sentido, observamos que esse foi o primeiro projeto de lei que propõe um programa pautado na distribuição e redistribuição de renda, proposta idealizada pelo senador Eduardo Suplicy (PT/SP). Tal projeto de lei defendia-se o ideal da universalidade e da inclusão social através do discurso que o programa beneficiaria, sob a forma de imposto de renda negativo, as pessoas que recebessem rendimentos brutos inferiores a 2,5 salários mínimos efetivo, naquela época.

Segundo preceitua Silva (1997), a Renda Mínima “é um programa menos abrangente que foca nos mais pobres o recebimento de valor monetário, sendo este extinto quando certo valor de renda for atingido” (SILVA, 1997, p. 56). Assim sendo, “pode exigir contrapartidas e exige fiscalização. Variantes deste programa foram implementadas nos municípios brasileiros

¹²Este projeto foi aprovado nos trâmites do Senado em 1991 e passou para análise da Câmara dos Deputados, onde se iniciou a discussão, contudo, este projeto parou na comissão de finanças e Tributação da câmara.

ao longo dos anos 1990 e é este modelo que serviu de base para a elaboração do Programa Bolsa-Família” (SILVA, 1997, p. 56).

Na atualidade estão em atividade alguns programas sociais, que funcionam como transferência de renda, sendo os mais importantes o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e o Programa Bolsa Família (PBF).

Os programas de transferência de renda, recebem denominações que contemplam as expressões: Renda Mínima ou Bolsa Escola que “começaram a ser implementados, em 1995, sendo pioneiros o Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima de Campinas (SP)” (SILVA, 2015, p. 240) e o “Programa Bolsa Escola de Brasília e o Programa Municipal de Garantia de Renda Mínima de Ribeirão Preto (SP)” (SILVA, 2015, p. 239).

Nesse processo, verificou-se que, a partir de 2001, “quando foi implantado o Bolsa Escola federal, que teve uma rápida disseminação pelos municípios brasileiros, programas de iniciativa municipal e estadual, já em implementação, foram desativados” (SILVA, 2015, p. 240).

Os Programas de Transferência de Renda de iniciativa federal têm sua grande expansão a partir de 2001, “quando o Governo Fernando Henrique Cardoso se diz empenhado na construção de uma Rede de Proteção Social, cuja centralidade foi atribuída aos programas de transferência de renda a famílias pobres” (SILVA, 2015, p. 241).

Assim, em 2001, “é implantado o Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Educação — “Bolsa Escola”, em substituição ao Programa de Garantia de Renda Mínima para toda criança na escola, que vinha sendo implementado desde 1999” (SILVA, 2015, p. 241). Nesse sentido “o Bolsa Escola, direcionado a famílias com renda per capita familiar de até meio salário mínimo e com filhos/dependentes de 07 a 14 anos, foi considerado, pelo próprio Presidente, o maior programa de distribuição de renda da história do país” (SILVA, 2015, p. 241).

É importante ressaltar que o principal programa de transferência de renda da atualidade, Bolsa Família, foi criado em 2003, oriundo da junção de cinco programas federais de transferência de renda remanescentes, a saber: Programas Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Auxílio-gás, Cartão Alimentação e a Bolsa do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil. Estes programas surgiram durante o governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, a partir de 2001, e em 2004 esse conjunto de programas se transformou em

apenas um programa social¹³ no governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva. Segundo o MDS (2013) São 21,4 milhões de brasileiros que recebem o Bolsa Família.

Importa salientar que:

O governo Lula unificou tudo isso no Bolsa Família e aumentou um pouco a dotação orçamentária para esse fim. Criando uma onda de populismo sem fim. Não são direitos, são sobras de caixa que dependem do humor do capital financeiro. O governo Lula está sabendo explorar simbolicamente essa iniciativa: faz solenidades para distribuir bolsas, faz publicidade na rádio e na TV. Os ministros da área social simulam resolver no varejo a desgraça que os ministros da área econômica promovem no atacado. Não se trata de uma proposta de organização política dos trabalhadores pauperizados pelo capitalismo neoliberal para fazer deles uma força pela mudança do modelo econômico (COGGIOLA, 2010, p. 65).

A crítica a esses programas afirma que as políticas sociais compensatórias criaram um novo modelo de clientelismo político associado ao controle dos cadastros e à cooptação dos movimentos sociais. Segundo Maranhão (2006), “o modelo assistencialista perpetuaria a dependência dos beneficiados, e estabeleceria uma divisão na classe trabalhadora entre os que recebem e os que não recebem sem trabalhar” (MARANHÃO, 2006, p. 27). Tais políticas estão “focalizadas apenas nos indigentes, seletivas e compensatórias, as políticas sociais vêm desenvolvendo estratégias fragmentadoras da pobreza e se colocando em um movimento contrário à universalização de direitos sociais” (MARANHÃO, 2006, p. 27).

Dessa maneira:

Os programas sociais compensatórios brasileiros são citados *urbi et orbi* como exemplo a ser seguido, seja para remediar a praga do desemprego, que se abate sobre as economias mais desenvolvidas em virtude da crise econômica mundial, seja para combater o fantasma (de carne e osso, mais osso do que carne) da fome mundial, nunca superado no período áureo da economia da abundância, e recrudescido com a alta dos preços dos gêneros de primeira necessidade alimentar em 2007/2009: A situação atual lembra mais o aumento lento e impiedoso de uma maré, gradualmente arrastando mais e mais pessoas para as fileiras dos desnutridos, disse um editorial do Financial Times de abril de 2009, sem se perguntar, no entanto, sobre as causas e a origem dessa “maré” (COGGIOLA, 2010, p. 1).

Cabe destacar que a primeira experiência efetiva de programa de transferência de renda não contributiva no país ocorreu a partir de 1996 com o Benefício de Prestação Continuada (BPC) para idosos ou pessoas com deficiência, criado pela Constituição Federal de 1988, mas só posto em prática em 1996.

¹³ Cf. Lei 10.836, de 09 de janeiro de 2004.

Diversos analistas do PBF, segundo Coggiola (2010), viram nele apenas uma espécie de "bolsa eleitoral", que serviria para subornar as camadas mais vulneráveis da população com transferências de dinheiro para obter eleitores cativos, sem erradicação da pobreza pelo trabalho.

Dessa forma:

Alguns críticos só se referem ao programa pelo seu apelido pejorativo de "Bolsa Miséria". Em julho de 2009, o poeta (e "comunista histórico") Ferreira Gullar publicou, na Folha de S. Paulo, um artigo afirmando que "governo populista enche a barriga até dos que não precisam, com a famosa e desestimulante Bolsa Família", que provocou reprovação, mas também apoio, com diversas reações: 'O Bolsa Família vai muito além de um modo fácil de aumentar a renda familiar. Ter filhos no Brasil do Lula é garantir e perenizar os votos de cabresto que vão eleger os outros Lulas'; 'Os planos assistencialistas, especialmente o Bolsa Família, são instrumentos emergenciais, que estão se tomando um fim em si mesmos' (COGGIOLA, 2010, p. 73).

Nessa perspectiva, os programas de transferência de renda sinalizaram para o fortalecimento de políticas focalizadas do Estado tendo em vista a "eminente" necessidade deste ser reduzido em seu tamanho, papel e funções.

Importa salientar que na concepção de Silva (2015), "a pobreza certamente não será debelada tão somente pelas políticas sociais, sobretudo quando elas são tópicas e de caráter emergencial, como tem sido no Brasil" (SILVA, 2015, p. 238). A articulação das políticas econômicas com as políticas sociais é pressuposto fundamental para priorização da área social, "não numa perspectiva de mera subordinação destas àquelas, mas como reconhecimento de que o desenvolvimento econômico não se faz sem desenvolvimento social, já que o social não pode prescindir do econômico" (SILVA, 2015, p. 238).

Com o advento da pandemia de COVID 19 em 2019, alterou significativamente o cenário global. Tal acontecimento impôs alguns novos aspectos na sociabilidade e as sociedade passou a adotar o *lockdown*. Nesse contexto de isolamento social, se solidifica a modalidade do trabalho remoto, observando-se o aumento do desemprego e da pobreza em larga escala e o agravamento da fome.

A pandemia, ao mesmo tempo em que agravou as condições de vida da classe trabalhadora, agrava a crise estrutural do capital que antecede à pandemia da COVID-19. Evidencia também, os limites e os efeitos do desmonte dos sistemas de proteção social, bem como dos programas de transferência monetária condicionada. De fato, em consonância com as grandes transformações experimentadas pelo sistema capitalista de produção em âmbito

mundial, em resposta a mais uma crise estrutural do capital, iniciada no final do anos 1960 e agravada pelas seguidas crises dos anos 1980, 1990 e 2000, a emergência e o desenvolvimento de programas de transferência monetária é uma das manifestações concretas da mudança no padrão de regulação econômica e social, “cujo foco passa a se centrar em garantir as condições de flexibilidade impostas pelo atual regime de acumulação flexível e compensar os efeitos perversos da globalização e da busca de competitividade” (SILVA, 2021, p. 14). No dizer da autora,

O novo padrão de acumulação capitalista e a superexploração da força de trabalho, sob a égide do capital financeiro mundializado, levam à perda da capacidade protetiva dos salários, das rendas e direitos oriundos do trabalho, o que pode explicar o fato de que um número crescente de trabalhadores (as), mesmo que inseridos (as) no mercado formal de trabalho, demande proteção social pública na forma de transferências e benefícios socioassistenciais (SILVA, 2021, p. 14).

Nesse contexto assistimos, a diminuição da atividade econômica que impactou “medularmente nas rendas de muitos domicílios dos setores trabalhadores” (SILVA, 2021, p. 14). Ocorre ainda a perda do trabalho formal em setores da classe trabalhadora, além “das consequências decorrentes da ausência das proteções sociais derivadas da seguridade social contributiva e perda e deterioração dos trabalhos informais, com limitada possibilidade de proteção social de caráter assistencial e não contributivo” (SILVA, 2021, p. 14).

Associado a isso, a extensão da desigualdade estrutural, informalidade, precarização, ampliação e o aprofundamento da pobreza. Dessa forma, “as respostas definidas pelos governos aos efeitos da pandemia têm sido centralmente medidas que pretendem mitigar os efeitos econômicos e sociais, centrando-se nos sectores pobres e nos que tiveram suas rendas reduzidas” (SILVA, 2021, p. 14).

Neste aspecto, os setores desprotegidos, sem cobertura dos esquemas de proteção social adquirem maior protagonismo assim como, os programas de transferência monetária, de carácter “não contributivo”, destinados a distintos segmentos da população. Estes programas, “integram e muitas vezes dão continuidade aos pré-existentes à pandemia, em muitos casos, reforçando os já em desenvolvimento ou sendo criados novos programas, de carácter emergencial, com uma temporalidade limitada, cujo objetivo é atenuar a perda de renda de trabalhadores desocupados e informais” (SILVA, 2021, p. 14).

Nesse sentido, o governo federal lança em 2020 por meio da lei Nº 13.982, de 2 de abril de 2020 o Programa Auxílio Emergencial, um benefício financeiro criado para garantir

renda mínima aos brasileiros em situação vulnerável durante a pandemia do Covid-19 (coronavírus) e previa a concessão de um auxílio emergencial no valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais) mensais.

Em 2021 há uma mudança na nomenclatura do Programa Bolsa Família para Auxílio Brasil criado pela Lei nº 14.284, de 2021 no governo de Jair Messias Bolsonaro como programa social de transferência direta e indireta de renda do Governo Federal e encerrado em 2023, com a retomada do Bolsa Família pelo governo de Luís Inácio Lula da Silva.

Em 2023 assistimos a volta do Programa Bolsa Família por meio da Medida Provisória 1164/23, que recria o programa Bolsa Família, em substituição ao Auxílio Brasil. Segundo a Medida provisória as famílias beneficiadas pelo programa receberão um valor mínimo de R\$ 600, com um adicional de R\$ 150 por criança de até 6 anos.

Apesar da mudança de nomenclatura nos últimos governos as bases dos programas de transferência de renda permanecem as mesmas, focalização, caráter compensatório, seletivo, fragmentado e setorizado. Tais programas compensatórios e residuais têm como fundamentos os pressupostos neoliberais, mantenedores dos interesses do mercado, tendo como objetivo garantir a autonomia do indivíduo enquanto consumidor, sendo, portanto funcionais ao capital. Tais programas, atenuam os efeitos mais perversos da pobreza e da desigualdade social, sem considerar o crescimento do desemprego e a distribuição de renda. Estes programas utilizam como estratégia a focalização na extrema pobreza, para que não ocorra desestímulo ao trabalho. Dessa forma, temos como impacto a reprodução de uma classe de pobres, com garantia de sobrevivência no limiar de uma determinada Linha de Pobreza.

Até aqui, pontuamos sobre a trajetória histórica dos Programas de Transferência de Renda no Brasil. A partir de agora faremos alguns apontamentos sobre a funcionalidade destes programas para o capital.

4.2 A funcionalidade dos Programas de Transferência de Renda ao capital e a lógica do consumo

Como vimos na subseção anterior, os programas sociais voltados para a população mais pobre no Brasil são amplos e variados, mas descontinuados. Todavia, nunca foi adotada uma estratégia de caráter global para enfrentamento da pobreza.

Nesses termos, depreende-se que o enfrentamento da pobreza no Brasil é implementada por um conjunto de medidas desarticuladas, insuficiente e descontínuo de programas sociais compensatórios, que na década de 1990 passam a se orientar pelos

princípios da focalização, da descentralização e da parceria assentados no ideário neoliberal. Sob a égide do ideário neoliberal e da redefinição das funções estatais, são formulados programas estatais direcionados aos mais pobres, tendo em vista a garantia de um mínimo de sobrevivência.

Nesse contexto, destacam-se, a partir dos anos 1990 os Programas de Transferência de Renda, tais programas visam atenuar os efeitos mais perversos da pobreza e da desigualdade social, sem considerar o crescimento do desemprego e a distribuição de renda, além disso, garantem a autonomia do indivíduo enquanto consumidor, sendo, portanto funcionais ao capital como veremos a partir de agora.

Na percepção de Coggiola (2010), “os programas sociais focalizados se revelaram um complemento necessário do neoliberalismo, que assim se revela como não contraditório com o Estado interventor ou desenvolvimentista” (COGGIOLA, 2010, p. 64).

No dizer de Coggiola (2010):

Na medida em que são financiados por fundos estatais, as ações do Estado se ampliam, no sentido da regulação do mercado de trabalho com a transferência do fundo público, em proporção crescente, para o financiamento do setor privado, assumindo os custos da reprodução da força de trabalho: o Estado (como “depositário” do fundo público) transforma-se, mais do que nunca, em pressuposto geral da acumulação de capital (COGGIOLA, 2010, p. 64).

A reorientação da política social centrada no combate à pobreza aparece segundo Ivo (2003), com o objetivo de “reduzir os efeitos adversos dos ajustes estruturais e dar estruturação produtiva, institucionalizando-se à margem do campo da proteção social” (IVO, 2003, p 32). Esta mudança se faz através do paradigma da focalização da política social no encaminhamento da questão do combate à pobreza e à desigualdade. Nesses termos “a focalização como princípio ordenador das políticas sociais é um conceito que se situa numa instância principalmente instrumental e operativa, relacionada à seletividade do gasto social” (IVO, 2003, p 32).

Dessa forma, “focalizar é estabelecer mecanismos e critérios idôneos para delimitar quem tem direito aos serviços básicos que se outorgam como subsídio público” (IVO, 1990, p. 42). Assim, “a focalização constitui um componente básico e permanente para a formulação de uma política social racional (estratégica), no marco de economias abertas e competitivas” (IVO, 1990, p. 42). Esses tipos de políticas sociais para a mencionada autora são dirigidas às áreas consideradas “brandas”, ou seja, que não comprometam nenhum aspecto da reforma estrutural. Portanto, estão deslocadas da institucionalidade da proteção

social. A sua operacionalização enfatiza: “a diferenciação de acesso; o subsídio à demanda; a focalização da população; a descentralização das ações; e a governança” (IVO, 1990, p. 42). Ou seja, a mobilização de sujeitos sociais e políticos numa ação concertada segundo objetivos e metas dos programas.

Este modelo, segundo Ivo (1990), é orientado por três paradigmas: “o primeiro, de natureza institucional-estratégica, diz respeito a uma racionalidade institucional” (IVO, 1990, p. 43), e “à eficácia da operacionalização da política social pela via da focalização do atendimento” (IVO, 1990, p. 43), o que na concepção da autora “envolve o desenvolvimento constante de novas “tecnologias” de medição da “população alvo” dos programas, a partir de diferentes centros de operação do tecido social em situação de vulnerabilidade” (IVO, 1990, p. 43).

O segundo integra-se aos objetivos próprios a uma racionalidade econômica, sob hegemonia do mercado, e “implica a transferência monetária direta aos beneficiários, estimulando as condições de sua integração ao mercado, como consumidores ou pequenos empreendedores, e à falta de políticas estruturais mais amplas de crescimento” (IVO, 1990, p. 43).

Já o terceiro, de caráter societal, envolve a definição de “responsabilidades partilhadas entre Estado (parcerias) e a descentralização das ações no âmbito local, supondo os pobres como sujeitos políticos ativos” (IVO, 1990, p. 43).

Na percepção de Ivo (2004):

Sem desconhecer o efeito do alívio que esses programas de transferência de renda possam ter sobre as famílias vulnerabilizadas e desempregadas, a monetarização da assistência tem implicações políticas importantes. Não se pode desvincular o desenho das políticas sociais da conformação do mercado de trabalho, principal mecanismo de inclusão social, de sociabilidade e da política, uma vez que a condição de acesso ao trabalho livre define a condição da cidadania. Na base da monetarização da assistência localiza-se um diagnóstico da crise social como crise de consumo, resultante de políticas em favor da rentabilidade do capital. Desta perspectiva, a defesa dos programas de transferência de renda tem como pressuposto de base a ideia implícita da incapacidade de suprir as necessidades mínimas da inserção via mercado de trabalho. Assim, se o tratamento das políticas voltadas para transferência de renda, por um lado, possibilita algum acesso ao consumo e, portanto, alguma condição de reprodução e inserção social, por outro, reconverte do ponto de vista político "o assistido" em cidadãos-consumidores tutelados dos sistemas de assistência social, elevando o ato da compra a ato cívico (IVO, 2004, p. 64).

Nesse contexto observamos a focalização das políticas sociais, isto é, dirigidas exclusivamente aos setores portadores de carências pontuais, com necessidades básicas insatisfeitas. Finalmente, elas são também descentralizadas administrativamente; o que implica apenas numa desconcentração financeira e executiva, mantendo uma centralização normativa e política. Em idêntico sentido, Montaño (2001) afirma que, “os serviços sociais, a assistência estatal, as subvenções de produtos e serviços de uso popular, os complementos salariais etc., se veem fortemente reduzidos em quantidade, qualidade e variabilidade” (MONTAÑO, 2001, p. 115). O que significa que os “serviços estatais para pobres são pobres serviços estatais” (MONTAÑO, 2001, p. 115).

Nesse sentido Netto (1981) afirma que:

A política social dirigida aos agora qualificados como excluídos, mesmo reivindicando - se como inscrita no domínio dos direitos , enquanto específica do tardo capitalismo: não tem nem mesmo a formal pretensão de erradicar a pobreza, mas de enfrentar apenas a penúria mais extrema, a indigência – conforme seu próprio discurso, pretende confrontar - se com a pobreza absoluta, vale dizer, a miséria (NETTO, 1981, p. 18).

Desta forma, de acordo com Montaño (1999) para “cobrir os vácuos que, na previdência e serviços sociais e assistenciais, deixa este novo Estado minimizado na área social” (MONTAÑO, 1999, p. 42). Desse modo, parcelas importantes das respostas à “questão social são privatizadas e transferidas ao mercado (quando lucrativas) e à sociedade civil ou terceiro setor (quando deficitárias), que vende ou fornece gratuitamente os serviços sociais” (MONTAÑO, 1999, p. 42). Enfim, em contraposição à “incondicionalidade, unicidade e universalidade da resposta estatal típica do contexto keynesiano, o novo trato à questão social, contido no projeto neoliberal, significa a coexistência de três tipos de respostas” (MONTAÑO, 1999, p. 42).

A primeira resposta na concepção do autor mencionado é a precarização das políticas sociais e assistência estatais, isto é, “a manutenção destas, fornecidas gratuitamente pelo Estado, num nível marginal” (MONTAÑO, 1999, p. 42). Este tipo de resposta, no contexto da estratégia neoliberal, “exige um duplo processo complementar de focalização e descentralização das políticas sociais estatais” (MONTAÑO, 1999, p. 42). Isto configura o tipo de resposta do Estado à questão social fundamentalmente dirigido às populações mais carentes.

A segunda resposta é a “re-mercantilização dos serviços sociais” (MONTAÑO, 1999, p. 42). Estes, “enquanto lucrativos, são re-mercantilizados, transformados em serviços

mercantis, em mercadorias, sendo traspassados para o mercado e vendidos ao consumidor, como uma nova forma de apropriação da mais valia do trabalhador” (MONTAÑO, 1999, p. 42).

E por fim a re-filantropização das respostas à questão social, na medida em que amplos setores da população ficarão descobertos pela assistência estatal precária, focalizada e descentralizada, ou seja, ausente em certos municípios e regiões e sem cobertura para significativos grupos populacionais e também não terão condições de acesso aos serviços privados, pois estes são de alto custo, “transfere-se à órbita da sociedade civil a iniciativa de assisti-la mediante práticas voluntárias, filantrópicas e caritativas” (MONTAÑO, 1999, p. 42).

Observa-se que a tendência tem sido a da focalização, privatização e descentralização das políticas da Seguridade Social: no âmbito da saúde, a ampliação da atuação da iniciativa privada, via planos de saúde e a entrega de atividades administradas e financiadas pelo Estado a organizações sociais; no âmbito da previdência, as contra-reformas realizadas pelos últimos governos, que desconstruem direitos e estimulam o crescimento da previdência privada, fundamentalmente por meio dos fundos de pensão; e no âmbito da assistência, a “desresponsabilização” do Estado com o repasse das ações assistenciais para o terceiro setor, e ainda a ênfase nos programas de transferência de renda, nos moldes propostos pelas agências multilaterais.

Nota-se que, os Programas de Transferência de Renda funcionam, segundo preceitua Silva (2009), como uma “espécie de alavanca para incluir no circuito de consumo dos bens, serviços e direitos existentes na sociedade, grupos sociais que estão impedidos dessa participação” (SILVA, 2009, p. 75). Nesse sentido, o consumo mostra-se funcional ao capital ao transformar o cidadão de direitos em cidadão consumidor, essa estratégia visa atender aos interesses econômicos sob a hegemonia do capital financeiro.

Dessa forma os citados programas, ao operarem com o repasse das ditas “bolsas”, promovem a “inserção das camadas mais pobres no processo de circulação de mercadorias, ou seja, de realização do valor e garantem a reprodução da acumulação capitalista” (SILVA, 2009, p. 75). As ditas “bolsas” “transferem renda de forma monetizada e focalizada e com valores ínfimos para os estratos mais pobres da população e sem qualquer efeito efetivamente redistributivo” (SILVA, 2009, p.75).

Num contexto no qual de um lado “há as demandas das populações pobres pela satisfação de suas necessidades sociais e, de outro, os interesses econômicos em questão sob hegemonia do capital financeiro” (STEIN, 2005, p. 365), os programas de transferência de renda com condicionalidades ganham notoriedade, “pois além de trazer prestígio aos

governantes são compatíveis com a política econômica de orientação neoliberal” (STEIN, 2005, p. 365). Porém, “sob o prisma de atendimento às necessidades básicas os Programas revelam, é que as necessidades atendidas pelos programas de transferência de renda é a da sobrevivência, destituída do seu caráter de direito social” (STEIN, 2005, p. 365). Posto isto, nos moldes da sociabilidade burguesa os programas de transferência de renda minimizam as condições de vida e atuam as expressões da questão social, tais programas não acabam com a fome, não erradicam a pobreza e não suprimem a desigualdade que são contradições inerentes ao sistema capitalista, nesses termos o arcabouço de políticas públicas, nas quais estão inseridos os Programas de Transferência de Renda permitem apenas a diminuição da pobreza e não sua extinção.

A lógica fundamental destas políticas é inserir a força de trabalho no mundo das finanças por meio do provimento de “bolsas” e “transformar o cidadão de direitos em cidadão-consumidor” (STEIN, 2005, p. 365), fundamental à reprodução da acumulação capitalista, dessa forma, inserem o segmento da classe trabalhadora mais pauperizada no mundo do consumo e, ao mesmo tempo, as “inclui no circuito de financeirização da vida social ao operarem com a transferência de dinheiro por meio de instituições bancário-financeiras” (STEIN, 2005, p. 365).

Importa salientar que:

É uma forma de monetarizar as políticas sociais, tornadas simplesmente concessão de benefícios monetários e não direitos legalmente constituídos e operados por equipamentos públicos. Os recursos cada vez maiores, destinados ao pagamento da dívida pública, são subtraídos das políticas sociais, fundamentalmente, da Seguridade Social por meio da Desvinculação de Receitas da União (DRU) e “sobra” aos governos, para combaterem o agravamento da questão social e possíveis tensões que culminem em insubordinação da parcela da população que vive nas condições mais precárias, operar com programas focalizados, de baixíssimo alcance e valores pífios (STEIN, 2005, p. 54).

Tais políticas têm efeitos muito limitados, pois estas “bolsas” pagam um montante mensal muito abaixo do salário mínimo que também é muito baixo e não “resolvem” ou enfrentam o problema da concentração e transferência de renda em valores que dignifiquem e não simplesmente reproduzam o lugar da miséria, dado que o usuário e a usuária do Programa Bolsa Família, além de não ter outras carências atendidas, se torna dependente deste gasto governamental sem a perspectiva de, num momento seguinte, conseguir um emprego ou melhorar de vida.

E mais,

tais programas remuneram o capital portador de juros ao transferir a distribuição dos recursos a estas instituições bancário-financeiro, as quais são pagas pelo Estado para realizarem tais operações. Ou seja, se os beneficiários dos programas não pagam diretamente pelo uso dos serviços dos bancos que recebem o benefício, o Estado o faz (STEIN, 2005, p. 65).

Nesses termos, o capital portador de juros constitui-se uma forma mais fetichizada e alienante do capital por esconder o processo real social de produção da riqueza material. Oculta a exploração do trabalho alheio e, assim, dificulta a tomada de consciência da classe trabalhadora para atuar na evicção da ordem burguesa.

Para Netto (1981), o mundo contemporâneo apresenta uma configuração específica do capitalismo, na qual o capital financeiro, o capital portador de juros, está localizado no centro das relações econômicas. Esse capital busca fazer dinheiro sem sair da esfera financeira, sob a forma de juros de empréstimos, de dividendos e outros pagamentos recebidos a título de posse de ações e, enfim, de lucros nascidos de especulação bem-sucedida.

Na percepção de Mayer (1998):

Na sociedade de consumidores, ninguém pode se tornar sujeito sem primeiro virar mercadoria, e ninguém pode manter segura sua subjetividade sem reanimar, ressuscitar e recarregar de maneira perpétua as capacidades esperadas e exigidas de uma mercadoria vendável. A subjetividade do sujeito, e a maior parte daquilo que essa subjetividade possibilita ao sujeito atingir, concentra-se num esforço sem fim para ela própria se tornar, e permanecer, uma mercadoria vendável. A característica mais proeminente da sociedade de consumidores ainda que cuidadosamente disfarçada e encoberta é a transformação dos consumidores em mercadorias (MAYER, 1998, p. 76).

Imposta salientar que o capitalismo transforma tudo em mercadoria, e na sociedade de consumidores o cidadão de direitos é convertido em cidadão consumidor, ou seja, o consumidor também se converte em mercadoria, pois nessa sociabilidade tudo é reduzido a um valor que contribuem para a produção e reprodução de capital.

As transformações das políticas sociais no capitalismo contemporâneo respondem ao papel que esse fundo público tem exercido nesse novo contexto. Indicado como componente *in flux* do processo de produção e reprodução capitalista, revela que a destinação predominante tem se dado “por meio de mecanismos da dívida pública, mas também nas outras formas: pela via das compras e contratos estatais, oferta e regulação de crédito, pela complexa rede de relações público-privado que se estabelece no capitalismo maduro”

(BEHRING, 2003, p. 22). Nesse sentido, não é por acaso que essas metamorfoses que restringem os direitos sociais, focalizam na ponta da barbárie as políticas sociais e mercantilizam as mesmas em favorecimento dos setores ligados aos serviços financeiros, são as tendências mais presentes para a contenção da crise estrutural do capital.

As áreas de expansão do setor privado encontram um potencial de crescimento com baixa capacidade de regulação e fiscalização do Estado. A mercantilização tende a provocar uma segmentação baseada no nível de rendimento dos usuários dos sistemas, com a complementação de recursos públicos sem a correspondente qualidade na prestação dos serviços “públicos” oferecidos. A relação mercantil pressupõe um contrato e este estabelece a restrição do uso ao pagamento prévio.

Os recursos orçamentários deixam de ser utilizados para reforçar e reconstruir um sistema público à altura das necessidades de nossa população. Na verdade, são drenados para apropriação privada em um sistema onde a lógica predominante é a da remuneração do capital.

Nesse contexto, os programas de transferência de renda condicionada, embora surgissem de maneira pontual e nos últimos vinte anos houve um elevado espraiamento desse tipo de política pelo mundo, tendo sido adotadas “inicialmente por países em desenvolvimento e, posteriormente, por países desenvolvidos” (NAZARENO; VASCONCELO, 2015, p. 27). Tamanho sucesso deve-se, parcialmente, às evidências sólidas de impactos positivos na “acumulação de capital humano, provenientes de estudos de alguns acadêmicos e instituições internacionais que, de início, apontaram para a boa focalização dos programas, eficiência na melhora do capital humano, potencial de redução da desigualdade” (LOMELÍ, 2008, p. 17).

Assim, para apreender a emergência e do espraiamento desse tipo de política, faz-se necessário apreender *a priori* o ideário então dominante no cenário internacional. Tratava-se do neoliberalismo que sumariamos a anteriormente e, “ao propor uma liberalização irrestrita da economia, colocou em cheque também o sistema de proteção social então vigente” (BOIADJIAN, 2009, p. 21).

Dessa forma, algumas características comuns às políticas assistencialistas tradicionais também ajudam a explicar sua substituição parcial pelas transferências condicionadas. Nesses termos, Coady e Morley (2003) ressaltam a baixa eficiência daquelas em atingir os grupos mais vulneráveis, o custo elevado inerente à descoordenação dos vários componentes das redes de proteção e o enfoque exclusivo no curto prazo, uma vez que a ausência de condicionalidades não cria um vínculo intertemporal com o futuro.

Assim, para alguns autores, as políticas distributivas focalizadas nos mais pobres seriam nada mais do que uma correção na margem de tais falhas, de forma a conferir, ainda, maior justiça social. Por outro lado, as transferências, ao repassarem dinheiro diretamente às famílias, “permitem que elas decidam qual a melhor maneira de gastá-lo, de forma a empoderar os indivíduos; empoderamento este que é reforçado por meio das condicionalidades” (KERSTENETZKY, 2005, p. 12). Dessa forma, tanto a aceitação do papel organizador da economia pelo mercado quanto a centralidade do indivíduo são elementos-chave dessa nova modalidade de política; ao mesmo tempo em que estão de acordo com a doutrina neoliberal.

Nesses termos, a transferência direta de dinheiro, conforme mencionado anteriormente, “contribui para a autonomia dos indivíduos, ao permitir que decidam por si sós qual a melhor maneira de gastar o benefício” (KERSTENETZKY, 2005, p. 14). No entanto, verificam-se na literatura, também, argumentos relacionados ao fato de que a pobreza seria mais bem combatida “via crescimento econômico, incentivado por investimentos públicos; e que transferências diretas poderiam gerar incentivos negativos aos beneficiários, por exemplo, ao desencorajar sua oferta de trabalho” (FISZBEIN E SCHADY, 2009, p. 46). Em contraposição, outros argumentos são relativamente céticos ao potencial de redução da pobreza via transferências, “uma vez que esta seria um problema estrutural intrínseco ao capitalismo” (BOIADJIAN, 2009, p. 23).

Nesses termos, transferências monetárias têm como objetivo aumentar o bem-estar de famílias pobres ao funcionar como uma espécie de seguro em “períodos de flutuação econômica, além de servirem como instrumento de compensação da desigualdade de oportunidades proveniente da pobreza” (FISZBEIN; SCHADY, 2009, p. 47).

Importa salientar que:

Na base teórica dos PTRC não foi identificada qualquer indicação à dimensão estrutural da pobreza, sendo desconsideradas as condições geradoras da pobreza na sociedade capitalista, produto da forma como se organiza para produzir e distribuir a riqueza gerada socialmente, mediante um processo de geração de mais valia fundado na exploração dos detentores do trabalho pelos que monopolizam os meios de produção (FISZBEIN; SCHADY, 2009, p. 47).

Nesses termos, ao desconsiderar as determinações estruturais da pobreza, esta é reduzida a um atributo negativo dos indivíduos e de suas famílias, estigmatizados e responsabilizados pelo seu estado de pobreza, ficando a superação da pobreza sob a

responsabilidade dos indivíduos. Nesse sentido, o resultado desse processo não é a superação da pobreza, limitando seu alcance na redução de situações de indigência, com melhorias imediatas nas condições de vida do pobre, que tem seu potencial de sujeito perigoso minimizado, “ao transformar-se num consumidor marginal para que a estabilidade da ordem social seja garantida, em certo nível” (FISZBEIN; SCHADY, 2009, p. 47).

Nesse sentido, o enfrentamento à pobreza, à inclusão social e à ultrapassagem da vulnerabilidade das famílias beneficiárias, propostos nos objetivos dos Programas de Transferência de Renda condicionados, reduz-se ao atendimento de situações de indigência, muito pouco favorecedoras da pretendida superação da pobre intergeracional, que é, sobretudo, de natureza estrutural. Dessa forma, não se pode alcançar supressão da pobreza na sociedade capitalista.

Conforme destaca Silva (2014):

O público beneficiário é transformado em indivíduos consumidores marginais, inseridos no mercado informal de trabalho, situados em nível de sobrevivência, sem que a organização da sociedade capitalista seja alterada nos seus mecanismos de produção e distribuição da riqueza socialmente produzida. Ou seja, a dimensão estrutural, principal determinante da pobreza, não é considerada (SILVA, 2014, p. 12).

Isso demonstra que se a dimensão estrutural da pobreza não é considerada, o indivíduo passa a ser o responsável pelo seu estado de pobreza, havendo espaço para a ideologia da responsabilização e da estigmatização. Mais que isso, o que passa a importar não é superar ou erradicar a exploração e, conseqüentemente, a pobreza, mas mitigar situações extremas, “com melhorias imediatas nas condições de vida do pobre que é transformado num consumidor marginal, com conseqüente redução do seu potencial de sujeito perigoso à estabilidade da ordem social” (SILVA; COUTO; YAZBEK 2015, p. 19).

Nesses termos, os programas de transferência monetária constituem “mecanismos político-institucionais que integram as estratégias dos sistemas de proteção social na região latino-americana desde fins do século XX, expandindo-se e consolidando-se no desenvolvimento do século XXI” (SILVA, 2021, p. 14). Tais mecanismos tornam-se funcionais ao capital na medida em que transferem dinheiro para os cidadãos e os inclui no mundo do consumo.

Tais programas possibilitam as condições para os cidadãos adquirirem itens de consumo para o sustento da família, arcar com cursos para os filhos e realizar outras despesas do cotidiano, como também pelas condições de sociabilidade e autonomia relativa que os

programas proporcionam, além de que, por ser um programa caracterizado pela regularidade, permite um planejamento maior do curto orçamento familiar, principalmente para um contexto em que a maioria das famílias encontra-se em atividades econômicas informais.

Nesse sentido, Rocha (2004) ressalta que pobreza absoluta é entendida como o não atendimento a um nível mínimo fixo de consumo ou renda e está relacionada à sobrevivência física; enquanto pobreza relativa deriva da relação entre o nível de pobreza e um padrão médio de consumo ou renda, ou seja, reflete “necessidades a serem satisfeitas em função do modo de vida predominante na sociedade em questão [...]” (ROCHA, 2004, p. 11).

Sobre esses dois conceitos, Machado (2007) reforça que no caso da pobreza absoluta ela é entendida como a privação de uma série de requisitos mínimos para a sobrevivência que independem das condições sociais que lhe cercam. Já a pobreza relativa envolve não apenas a questão da subsistência, mas vai depender das condições sociais nas quais o indivíduo está inserido.

Nessa concepção, pobreza adquire um sentido mais ampliado, sendo vista numa dimensão onde a privação não é apenas física, mas de outras condições e necessidades sociais. Para países em fase de desenvolvimento e com índices elevados de concentração de renda, como o Brasil, e por ser um país onde existe um grande número de pessoas que não têm suas necessidades básicas atendidas, Rocha (2004) considera que medidas de pobreza absoluta são as mais recomendadas para que se possam estabelecer políticas públicas eficazes.

Na percepção de Tavares e Belluzzo (2002) uma política econômica favorável a expansão do consumo, se propiciaria um efeito em cadeia que levaria a máquina econômica a girar ainda mais. Sendo assim, as políticas públicas em prol da redução da desigualdade fazem com que a parte da população usuária desses programas consiga consumir bens e serviços, além daqueles essenciais para a sua subsistência e desencadear todo o processo.

A nosso ver, os Programas de Transferência de Renda garantem a autonomia do indivíduo enquanto consumidor e atenuam os efeitos mais perversos da pobreza e da desigualdade social. Tais programas são orientados pelos princípios neoliberais da focalização, da descentralização e da parceria assentadas. Por outro lado, esses programas são funcionais e lucrativos para o capital que porta juros, por serem operados por instituições bancárias e financeiras e, portanto, remuneradores desta forma de capital.

5 CONCLUSÃO

Diante do exposto, constatamos que o Estado nasce da necessidade de conter o antagonismo das classes, e nasceu em meio ao conflito delas. Durante seu desenvolvimento, o Estado adquire novos meios para a repressão e exploração da classe oprimida. Em termos históricos, observamos que o Estado antigo foi o Estado dos senhores de escravos para manter a escravidão. O Estado feudal se serviu da nobreza para manter a subserviência dos vassalos ao senhor da terra e o Estado moderno é o instrumento que serve ao capital para explorar o trabalhador assalariado.

Nesse sentido, verificamos que o que há de comum em todas as fases históricas é o fato do Estado ser um organismo para proteção dos que detém os meios de produção contra os que não possuem. Em todos esses períodos observa-se que o Estado é exclusivamente uma máquina com finalidade de reprimir a classe explorada.

Portanto, inferimos que o Estado nem sempre existiu, houve sociedades que se organizavam sem na necessidade do Estado ou do seu poder, o Estado passa a ser necessário em determinada fase de desenvolvimento econômico ligado a divisão da sociedade em classes, essa divisão tornou o Estado uma necessidade, uma máquina destinada a reprimir a classe oprimida.

Nesses termos concluímos que o ponto de partida do desenvolvimento que produziu tanto o trabalhador assalariado quanto o capitalista foi a servidão dos trabalhadores, que surgiu com o declínio do modo de produção feudal onde o poder do senhor feudal como de todo soberano não se baseava no montante de sua renda, mas no número de súditos. Com a extinção da servidão surgem os camponeses livres, economicamente autônomos.

Dessa forma, com o fim da servidão inicia-se um processo de expropriação violenta da massa do povo para atender aos interesses do capital, pois, o que o sistema capitalista exigia era, uma posição servil da massa do povo, sua transformação em trabalhadores de aluguel e a de seus meios de trabalho em capital. Esse processo de expropriação lança os antigos servos dos senhores feudais na proletarização, expulsando as massas dos antigos súditos hereditários das suas terras.

Por esse motivo surge em toda Europa no final do século XV e durante todo século XVI uma legislação sanguinária contra a vagabundagem que punia os pobres e vagabundos que culminaram no surgimento de novas regulamentações sociais e do trabalho pelo Estado.

Inferimos ainda que, as políticas sociais são desdobramentos, respostas e formas de enfrentamento as expressões da questão social no capitalismo, cujo fundamento se encontra nas relações de exploração do capital sobre o trabalho. Assim sendo, percebemos que a gênese da questão social esta imbricada ao desenvolvimento das forças produtivas no capitalismo, impulsionada pelo advento da maquinaria. Na esfera econômica as máquinas são incorporadas ao processo produtivo e se instaura uma nova dinâmica industrial.

Em consonância com argumentos apresentados, notamos que com o amadurecimento da sociedade capitalista se acentuam também, as contradições inerentes a esse modo de produção, bem como a luta de classes. Dessa forma, o Estado se torna complementar e inseparável do capital e utiliza seu poder coercitivo e político no favorecimento da classe dominante.

Nesses termos, verificamos que o Estado atende aos interesses da classe hegemonicamente dominante e detentora de capital, os quais buscam incessantemente a acumulação deste. Portanto, o Estado assegura o domínio do trabalhador pelo capitalista, a exploração do capital sobre o trabalho, proprietários e não proprietários.

Concluimos então que, o Estado é uma forma de organização da burguesia para garantia de sua propriedade e de seus interesses; a existência do Estado converge em função da garantia da propriedade privada, convertendo-se então em comitê executivo da burguesia.

Com o desenvolvimento do modo de produção capitalista observamos que o capitalismo é constituído de mobilidade e transformação, portanto, a evolução do capitalismo é produto da interação, da imbricação, da intercorrência do desenvolvimento de forças produtivas, de alterações nas atividades estritamente econômicas, de inovações tecnológicas e organizacionais e processos sociopolíticos que envolvem as classes sociais.

Sendo assim, em todas as fases do capitalismo o Estado assumiu diversas formas, mas em todas, manteve seu caráter de exploração de classe e esteve a serviço da classe dominante. Nesses termos, a burguesia determina a estrutura do Estado e este passa a atuar como instrumento de organização da economia administrando os ciclos de crise. Nesse sentido, o Estado é capturado pela lógica do capital monopolista, sendo, portanto o Estado funcional a ele e no nível das suas funcionalidades econômicas, o Estado opera para propiciar o conjunto de condições necessárias para a acumulação e valorização do capital monopolista.

O final do século XIX é marcado por mudanças de natureza sociopolíticas associadas ao desenvolvimento técnico científico impulsionada pela segunda revolução industrial e influenciadas pela tendência positivista. No plano da economia especialmente nos últimos

trinta anos do século XIX, dois processos faziam-se notáveis: o surgimento dos monopólios e a modificação do papel dos bancos.

No fim do século XIX há uma mudança substancial nesse tipo de estrutura, à concentração e à centralização, confluíram na criação dos modernos monopólios. Observamos ainda que, o objetivo do capitalismo monopolista é assegurar superlucros para os monopólios e preservar as condições externas da produção e da acumulação capitalistas. Nesse sentido, o capitalismo monopolista conduz ao grau mais elevado à contradição da sociedade capitalista entre a produção e a apropriação privada, e por fim apresentamos as estratégias de intervenção estatal sobre o pauperismo, que e através da política social que o Estado burguês no capitalismo monopolista administra as expressões da questão social, atendendo as demandas do capitalismo monopolista. Desse modo, é somente no capitalismo dos monopólios que o Estado passa a intervir na questão social com políticas públicas e intensificação da luta dos trabalhadores.

Nesse contexto, entre o fim da Segunda Guerra Mundial e a década de 1970 o capitalismo monopolista viveu uma fase única em sua história, designada de os *anos dourados* ou, ainda, as *três décadas gloriosas* e que nesse período a função social da noção de *Estado de Bem-Estar* é a reprodução do capital e a criação de consumidores.

Diante do exposto inferimos que durante os *anos dourados* as políticas sociais confirmaram o predomínio das forças de mercado e impulsionavam a reprodução do capital, bem como estavam subordinadas aos ditames do grande capital, dessa forma as políticas sociais dos Estados de Bem-Estar firmam o predomínio da lucratividade e da estabilidade do sistema do capital sobre toda e qualquer outra consideração.

Dessa forma, observamos que as políticas públicas nos *anos dourados* estavam a serviço da ampliação da lucratividade do capital. E o Estado de Bem-Estar não encontra nenhuma sustentação nas políticas públicas. Dentro dessas políticas é importante ressaltar o papel dos programas de transferência de renda, tais políticas não resolvem os problemas dos cidadãos nem mudam a estrutura da sociedade, pelo contrario, ampliação da lucratividade do capital.

Nesses termos a função social da noção de Estado de Bem-Estar é a reprodução do capital e a criação de consumidores e para a reprodução de capital faz-se necessário a ampliação da exploração dos trabalhadores.

Todavia, o *Welfare State* não foi mais que um breve episódio no desenvolvimento do modo de produção capitalista. Com o advento da crise estrutural do capital em meados da década de 1970, o *Estado de Bem-Estar* entrou em crise e os mecanismos de reestruturação do

Estado foram implementados pela burguesia monopolista, revertendo as “conquistas sociais” alcançadas no segundo pós-guerra.

O esfacelamento do *Welfare State* é o exemplo da estratégia do capital, que prioriza a supressão de direitos sociais arduamente “conquistados” sendo considerados como “privilégios” de trabalhadores e a liquidação das garantias ao trabalho em nome da flexibilização. A partir desse contexto iniciou-se a implementação de programas de austeridade de natureza deflacionista, os chamados ajustes estruturais adotados por um ideário neoliberal que provocou a interrupção na tendência de crescimento, e que a partir da década de 1980, observa-se é a estagnação ou a redução dos gastos sociais

Dessa forma na fase imperialista do capitalismo dos monopólios, e o advento da crise estrutural do capital sob a égide do ideário neoliberal e da redefinição das funções estatais, são formulados programas estatais direcionados aos mais pobres, tendo em vista a garantia de um mínimo de sobrevivência. Entre estes, destacam-se, em âmbito internacional, a partir dos anos 1980 e, no Brasil, a partir dos anos 1990 os Programas de Transferência de Renda. Desse modo, trata-se de mínimos que tentam manter a população pauperizada num patamar minimamente aceitável, que tentam tornar a pobreza menos ameaçadora à ordem vigente, Portanto, mínimos distantes das demandas articuladas nas lutas sociais e muito aquém da garantia de padrões de qualidade de vida aceitável.

Na década de 1980 as políticas sociais por meio da implementação do ideário neoliberal adquirem caráter compensatório, seletivo, fragmentado e setorizado da política social brasileira, subsumida à crise econômica e do agravamento das expressões da questão social.

Nesse contexto, assistimos o robustecimento de programas de transferência de renda que estão condicionados à situação de ausência ou baixa renda e são complementivos e/ou substitutivos aos salários.

Na contemporaneidade as ações focalizadas, distantes da perspectiva do direito, remontam às concepções tradicionais, já experimentadas em momentos anteriores à constituição dos direitos. Sob esse aspecto, os programas de transferência de renda mantêm algumas características do período mencionado, em paralelo às estratégias neoliberais mais disseminadas, principalmente os níveis mínimos de provimento, em função da ampla seletividade da cobertura aos comprovadamente pobres.

Tornando-se não mais do que uma forma de controle da pobreza, permeada pelo conservadorismo, o que repercute num processo de inclusão precária, a serviço da reprodução do capital e manutenção das condições de pobreza.

Diante de tais premissas, consideramos que os programas de transferência de renda têm se mostrado conservadores e, ao não fazerem clara referência a direitos, estão de acordo com a lógica neoliberal. Extremamente focalizados, seletivos e compensatórios, vêm desenvolvendo estratégias fragmentadoras da pobreza e se colocando em um movimento contrário à universalização de direitos sociais. Sob esse aspecto, romper a perspectiva residual, centrada numa renda mínima e impor uma política social pautada na ideia universalista de direito social é um dos grandes desafios desses programas sociais no contexto do capitalismo financeiro atual.

Nesses termos, os programas sociais direcionados para segmentos empobrecidos da população no Brasil são amplos e variados, mas descontinuados. Verificamos que nunca foi adotada uma estratégia de caráter global para enfrentamento da pobreza. Dessa forma, o padrão de desenvolvimento sempre tratou a política social como questão marginal, isolada das questões macroeconômicas, numa perspectiva assistencialista.

Verificamos que tais programas têm como objetivos garantir a autonomia do indivíduo enquanto consumidor, atenuar os efeitos mais perversos da pobreza e da desigualdade social, sem considerar o crescimento do desemprego e a distribuição de renda. Dessa forma tem como orientação, a focalização na extrema pobreza, para que não ocorra desestímulo ao trabalho. O impacto é, necessariamente, a reprodução de uma camada de pobres, com garantia de sobrevivência no limiar de uma determinada Linha de Pobreza.

A crítica a esses programas afirma que as políticas sociais compensatórias criaram um novo modelo de clientelismo político associado ao controle dos cadastros e à cooptação dos movimentos sociais. O modelo assistencialista perpetua a dependência dos beneficiados, e estabelece uma divisão na classe trabalhadora entre os que recebem e os que não recebem sem trabalhar. Tais políticas estão focalizadas apenas nos indigentes, seletivas e compensatórias. Assim, as políticas sociais vêm desenvolvendo estratégias fragmentadoras da pobreza e se colocando em um movimento contrário à universalização de direitos sociais.

Nesses termos, depreende-se que o enfrentamento da pobreza no Brasil é implementada por um conjunto de medidas desarticuladas, insuficientes e descontínuo de programas sociais compensatórios, que na década de 1990 passam a se orientar pelos princípios da focalização, da descentralização e da parceria assentadas no ideário neoliberal. Sob a égide do ideário neoliberal e da redefinição das funções estatais, são formulados programas estatais direcionados aos mais pobres, tendo em vista a garantia de um mínimo de sobrevivência.

Percebemos que os programas sociais focalizados se revelaram um complemento necessário do neoliberalismo, que assim se revela como não contraditório com o Estado interventor ou desenvolvimentista. Todavia, seu desdobramento se faz necessário em condições de crise estrutural do capital, e da ampliação como via de saída para essa mesma crise, pelo incremento da taxa de mais-valia e da taxa de exploração do exército industrial de reserva.

Tais políticas focalizadas nos mais pobres seriam nada mais do que uma correção na margem de tais falhas, de forma a conferir, ainda, maior justiça social. Por outro lado, as transferências, ao repassarem dinheiro diretamente às famílias, permitem que elas decidam qual a melhor maneira de gastá-lo, de forma a proporcionar autonomia aos indivíduos; Dessa forma, tanto a aceitação do papel organizador da economia pelo mercado quanto a centralidade do indivíduo são elementos-chave dessa nova modalidade de política; ao mesmo tempo em que estão de acordo com a doutrina neoliberal.

É preciso desvendar o movimento do real, na atualidade, para retirarmos o véu que nos encobre as retinas e embaça a visão da realidade concreta. Com o desenvolvimento capitalista na era dos monopólios, a supremacia do capital fetiche passa a atingir todos os âmbitos da vida social e a sede de lucratividade desta forma de capital se espalha para além dos investimentos privados.

Neste sentido, as políticas sociais além de serem tragicamente diminuídas, passam a ser privatizadas, direta ou indiretamente. A relação do capital que porta juros com este processo de privatização é evidenciada na política econômica, a qual ele exige que seja implementada nos países periféricos, e que trouxe ao longo dos anos de 1990 o gigantesco endividamento dos Estados nacionais ao se tornarem um dos maiores remuneradores desta forma de capital.

Hoje se pode perceber por que o binômio formado pelo fordismo e Estado de Bem-Estar Social, jamais deteve a possibilidade histórica de evolução para uma sociabilidade igualitária e livre: a sua determinação ontológica fez dele mediação para o avanço do processo de concentração de riqueza e poder inerente à reprodução ampliada do capital. Somente uma visão isolada do fenômeno da incorporação dos trabalhadores ao mercado consumidor dos países mais avançados e a ausência das articulações desse fenômeno com a totalidade social poderiam idealmente projetar a tendência que a história revelou ser infundada, ou seja, que o binômio fordismo/*Welfare State* seria uma mediação capaz de dirigir o desenvolvimento humano para a superação das desigualdades sociais.

Considerando que a formação do fundo público advém majoritariamente da classe trabalhadora, dada a regressiva tributação do país, fica claro que é a grande massa da população quem alimenta involuntariamente o rentismo pelas mãos do Estado, o que denota o caráter de classe do mesmo. E àqueles que, alijados do mercado de trabalho, gravemente atingidos pela política neoliberal e nas mais precárias condições de vida, “resta” o tratamento diferenciado do Estado por meio de programas de transferência de renda.

Com o objetivo de combater a pobreza e miséria ou pelo menos amenizá-la, tais programas se tornam a grande tendência da América Latina, sob a recomendação dos organismos internacionais. Estes programas de transferência de renda nos moldes do Programa Bolsa Família do Brasil, são importantes medidas para conter as tensões sociais advindas das classes extremamente pauperizadas e assegurar precariamente parte da reprodução objetiva desta população. Seu caráter ideo-político é de extrema relevância e os caracteriza como importante mecanismo eleitoral. Justamente por ser uma política de governo, não inscrita no texto constitucional, é facilmente manipulada pelos governos.

Ademais, programas construídos nesses moldes permitem o aprofundamento da financeirização das relações sociais em todos os segmentos da classe trabalhadora. Sua funcionalidade para o grande capital é inegável, tanto no âmbito ideológico, quanto no econômico. Porém, na perspectiva da classe trabalhadora, é incontestável serem tais programas de efeito redistributivo praticamente nulo e contrariarem os princípios da universalidade e da equidade.

Ademais, não se constituem em direitos sustentáveis constitucionalmente por não estarem inscritos em legislação e lutar de cunho menos transitório do que a vontade dos diferentes governos. São paliativos construídos diante do agravamento da ‘questão social’ e operam com presteza e eficácia as estratégias do capital para a manutenção e o crescimento da acumulação do capital financeiro, ainda que, com a aparência de “política social”. Em que pese o impacto dos programas de transferência de renda para boa parte da população atendida, como as residentes nas áreas mais pobres do país, tais aspectos são ainda limitados e não atingem de fato o núcleo duro do fosso da desigualdade social no país. Não abala a estrutura desigual de distribuição de renda, muito menos promove a redistribuição de riqueza.

Seu êxito está, antes, em ser este tipo de programa uma grande arma eleitoral e mecanismo de contenção de tensões, supomos ser ainda instrumento que possibilita a focalização em detrimento das políticas sociais de caráter universal e abrangente. Além de serem funcionais e lucrativos para o capital que porta juros, por serem operados por instituições bancárias e financeiras e, portanto, remuneradores desta forma de capital.

6 REFERÊNCIAS

ADR - ALASKA DEPARTMENT OF REVENUE. **Permanent Fund Dividend Division**. 2019. Disponível em: <https://pfd.alaska.gov/Division-Info/Summaryof-Applications-and-Payments>.

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E.; GENTILI, P. (orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

AVELÃS NUNES, A. **As voltas que o mundo dá ... reflexões a propósito das aventuras e desventuras do Estado Social**. Edições Avante, Lisboa, 2010.

BARDER, A. **American Hegemony Comes Home: The Chilean Laboratory and the Neoliberalization of the United States**. *Alternatives: Global, Local, Political*, 38(2), p. 103-121, 2013.

BARAN, P. A; SWEEZY P. M. **Capitalismo Monopolista**. Rio de Janeiro, Zahar. 1974.

BEHRING, E. R. **Política social no capitalismo tardio**. São Paulo: Cortez, 1998.

BEHRING, E. R. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. São Paulo: Cortez, 2003.

BEHRING, E. R; BOSCHETTI, I. **Política Social: fundamentos e historia**. 3ª edição, São Paulo: Cortez, 2007.

BOIADJIAN, A. C. P. B. **Os programas de transferência de renda em países específicos da América Latina e no Brasil**. Dissertação (Mestrado em Economia Política) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2009.

BROWN, E. R. **Rockefeller Medicine Men- medicine and Capitalism in America**. University of California Press, Berkeley, 1979.

CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. Petrópolis: Vozes, 1998.

COATES, K E SILBURN, R. **Poverty: the forgotten Englishmen**. Pelican, Londres, 1973.

COADY, D; MORLEY, S. A. **From social assistance to social development: targeted education subsidies in developing countries**. Washington: Center for Global Development, 2003.

COGGIOLA, O. **Fome, capitalismo, e programas sociais compensatórios**. São Paulo, 2010. Disponível em: <http://d.yimg.com/kq/groups/1163516/1890314512/name/OC+PBF.pdf> Acesso em 10 de nov de 2023.

DUMENIL, G; LÉVY, D. O imperialismo na era neoliberal. In: BOSCHETTI, I. et al. (org.). **Política social: alternativas ao neoliberalismo**. Brasília: SER/UnB, 2004.

ECAM – EQUIPE DE CONSERVAÇÃO DA AMAZONIA. **Programas de transferência de renda: do desenho à implementação**. 2019

ENGELS, F. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

_____. **Do Socialismo Utópico ao Socialismo Científico**, 1952. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/marx/1880/socialismo/index.htm> acesso em: 24 de ago de 2023.

_____. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. São Paulo: Boitempo, 2010.

ESPING-ANDERSEN, G. **The three worlds of Welfare Capitalism**. Polity, Press, Oxford, Grã-Bretanha, 1997.

FALEIROS, V. P. Natureza e desenvolvimento das políticas sociais no Brasil. **Política Social** — Módulo 3. Programa de Capacitação Continuada para Assistentes Sociais. Brasília: CFESS/ABEPSS/CEAD-UnB, 2000.

FISZBEIN, A; SCHADY, N. **Conditional cash transfers: reducing present and future poverty**. Washington: World Bank, 2009.

FLEURY, S. **Estado sem Cidadãos: seguridade social na América Latina**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 1994.

_____. A seguridade social inconclusa. In: FLEURY, S. **A era FHC e o governo Lula: transição?** Brasília: Inesc, 2004.

GALBRAITH, J. K. **The Affluent Society**. Houghton Mifflin, Boston, EUA, 1958.

GALEANO, E. **O Livro dos Abraços**. Brasil, L&PM, 2005.

GRAMSCI, A. **Americanismo e fordismo**. In: GRAMSCI, A. **Cadernos do Cárcere**. Tr. De Carlos Nelson Coutinho e Luíz Sérgio Henriques, v. 4. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. São Paulo: Edições Loyola, 1993.

IVO, A. B. L. A reconversão do social: dilemas da redistribuição no tratamento focalizado. **Revista São Paulo em Perspectiva**. V. 18, n. 2, p. 57-67. Abr./jun. 2004.

_____. **Políticas sociais de combate à pobreza nos anos 1990: novas teses, novos paradigmas**. Salvador: FTD, 2003.

_____. **As novas políticas sociais de combate à pobreza na América Latina: dilemas e paradoxos**. Recife: CLACSO, 1990.

KERSTENETZKY, C. L. **Políticas sociais: focalização ou universalização?** Rio de Janeiro: Universidade Federal Fluminense. 2005.

KEYNES, J. M. **The general theory of employment, interest, and money.** Springer, 2018.

KÜLP, B; SCHREIBER, W. Der Beveridgeplan. In: _____. **Soziale Sicherheit. [Seguridade Social.]** Berlin, Köln: Kiepenheuer & Witsch, 1971, p. 310-322.

LÁRRAGA, L. G. D. **How does Prospera work?:** best practices in the implementation of conditional cash transfer programs in Latin America and the Caribbean. Inter-American Development Bank. Disponível em: <https://www.iadb.org/en/toolkit/conditional-cash-transfer-programs/mexicoprospira?country=21453>. 2016

LEACOCK, E. **Mitos da Dominação Masculina:** uma coletânea de artigos sobre as mulheres numa perspectiva transcultural. São Paulo: Instituto Lukács, 2019.

LÊNIN, V. I. **Obras escolhidas em três tomos.** Lisboa/Moscou: Avante!/Progresso, 1977, t. 1.

LESSA, S. **Capital e Estado de Bem-Estar:** O Caráter de Classe das Políticas Públicas. São Paulo: Instituto Lukács, 2013.

LOMELÍ, E. V. Conditional cash transfers as social policy in Latin America: as assessment of their contributions and limitations. **Annual Review of Sociology**, v. 34, 2008. Disponível em: <<http://goo.gl/KwwIWc>>.

MACHADO, K. Implicações teóricas do conceito de pobreza no combate à pobreza. Salvador: **Revista Bahia Análise e Dados**, Abr./Jun. 2007.

MANDEL, E. **Traidé d'économie Marxiste.** Paris, UGE. 1969.

MARANHÃO, C. H. **Acumulação, trabalho e superpopulação:** crítica ao conceito de exclusão social. Recife:Ed. Cultural, 2006.

_____. **O capitalismo tardio.** São Paulo: Nova Cultural, 1982.

_____. **A crise do capital.** São Paulo: Ensaio/Unicamp, 1990.

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

_____. **Manifesto do partido comunista.** São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

_____. **O capital:** crítica da economia política. Livro Primeiro, Tomo I. 26. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1996. (Os Economistas).

_____, Karl. **O capital:** crítica da economia política. Livro Primeiro, Tomo II. 26. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1996. (Os Economistas).

_____, K. **Glosas críticas marginais ao artigo “O rei da Prússia e a reforma social. De um prussiano”.** Revista Práxis, n. 05, Belo Horizonte, 1995.

_____, K. **Grundrisse.** São Paulo: Boitempo, 2011.

MAYER, A. **Reificação e Barbárie**. Crítica às Relações Sociais Capitalistas, São Paulo: Ed. Boitempo, 1998.

MÉSZÁROS, I. **Para Além do Capital**. São Paulo: Boitempo, 2002.

MONTAÑO, Carlos. “Das ‘lógicas do Estado’ às ‘lógicas da sociedade civil’. Estado e ‘terceiro setor’ em questão”. **Serviço Social & Sociedade**, n. 59. São Paulo: Cortez. 1999.

_____. **“Terceiro Setor” e “Questão Social” na Reestruturação do Capital. O Canto da Sereia**. Rio de Janeiro: Ed. Cultural. 2001.

NAZARENO, L.A; VASCONCELOS, A.M.N. Transferências Condicionadas de Renda: Origens, Fundamentos e Tendências Recentes na África Subsaariana. IN: **Boletim de Economia e Política Internacional**. BEPI n. 19, Jan./Abr. 2015

NETTO, J. P.; BRAZ, M. **Economia Política**: uma introdução crítica. 2ª edição, São Paulo: Cortez, 2007.

NETTO. J. P. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social**. São Paulo, Cortez. 2007.

_____. **Capitalismo e reificação**. São Paulo: Ciências Humanas, 1981.

PEREIRA, P. A. **Necessidades humanas**: subsídios à crítica dos mínimos sociais. São Paulo: Cortez, 2000.

PIMENTEL, E. As Bases Ontológicas da Questão Social. In: **Boletim do Tempo Presente**, nº 11, de 01 de 2016, p. 1 - 12| disponível em: <http://www.seer.ufs.br/index.php/tempopresente>

POLANYI, K. **A grande transformação**: as origens de nossa época. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

ROCHA. S. **Pobreza no Brasil**: afinal, do que se trata? Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

SALAMA, P.; VALER, J. **Uma introdução à economia política**. Rio de Janeiro, Civilização brasileira, 1975.

SANTOS, W. G. **Cidadania e justiça**: política social na ordem brasileira. 2. ed. Rio de Janeiro, 1987.

SILVA, M. O. da S. e. A Política Pública de Transferência de Renda Enquanto Estratégia de Enfrentamento a Pobreza no Brasil. **Revista de Políticas Públicas**, v. 7 n. 2, 2015, p. 233–254.

_____. **Renda Mínima e Reestruturação Produtiva**. São Paulo: Cortez, 1997.

_____. RESULTADOS DE MAPEAMENTO DE PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA MONETÁRIA NA AMÉRICA LATINA E CARIBE in: **Cadernos de pesquisa observatório social e do trabalho** ano: 08 n. 02. 2021

_____. O debate sobre a pobreza: questões teórico-conceituais. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 6, n. 2, p. 65-102, 2002.

_____. Caracterização e Problematização dos Programas de Transferência de Renda Condicionada (PTRC) na América Latina e Caribe. In: _____. **Programas de Transferência de Renda na América Latina e Caribe**. São Paulo: Cortez, 2014. p. 85-232.

_____. **O Comunidade Solidária: o não enfrentamento da pobreza no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2001.

_____; YAZBEK, M. C; COUTO, B. R. **A pobreza enquanto categoria teórica e sua expressão no desenho e na implementação dos PTRC Bolsa Família (BF Brasil); Nuevo Régimen Asignaciones Familiares (AFAM-PE Uruguay) e Asignación por Hijo para la Protección Social (AUH Argentina)**. São Luís: GAEPP, 2015.

SILVA, G. Souza. Capital Portador de Juros e Programas de Transferência de Renda: monetarização das políticas sociais e contra reforma. **Revista de Políticas Públicas de São Luiz**, Maranhão, v.13, n. 2, 2009.

SOARES, L. T. **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina**. São Paulo: Cortez, 2000.

SPOSATI, A. **Mínimos sociais e seguridade social: uma revolução da consciência da cidadania**. São Paulo: Cortez, 1997.

SUPLICY, E. M. **Renda de Cidadania: A saída é pela porta**. São Paulo: Cortez, 2002.

STEIN, R. H. **As políticas de transferência de renda na Europa e na América Latina: recentes ou tardias estratégias de proteção social?** Tese de Doutorado. Brasília: Universidade de Brasília, Programa de Pesquisa e Pós-graduação sobre as Américas (CEPPAC), Instituto de Ciências Sociais (ICS), nov. 2005.

SWEEZY, P. M. **Teoria del Desarrollo Capitalista**. México, Fundo de Cultura Econômica, 1977.

TAVARES, M. C; BELLUZZO, L. G. “Desenvolvimento no Brasil, Relembrando um Velho Tema” em Ricardo Bielcschowsky e Carlos Mussi, (org.) **Políticas para a Retomada do Crescimento**, IPEA, Escritório da Cepal do Brasil, 2002.

TONET, I. A propósito de “Glosas Críticas”. In: **Glosas críticas marginais ao artigo “O rei da Prússia e a reforma social”. Por um prussiano**. São Paulo: Expressão Popular, 2010.