



Políticas sociais e crise capitalista: desafios para o serviço social

Social policies and capitalist crisis: challenges for social services

Ana Targina Rodrigues FERRAZ¹

A professora Maria Carmelita Yazbek em seu texto “O desafio da defesa das políticas públicas para o Serviço Social” nos convida a pensar de que maneira as (os) profissionais de serviço social no cenário de crise estrutural do capitalismo e suas graves consequências para os trabalhadores, podem manter seu compromisso com os anseios por igualdade, justiça e democracia preconizados em nosso projeto profissional. O diálogo com a autora destacará as perspectivas das políticas públicas no atual contexto das sociedades capitalistas em todo o mundo e no Brasil, para em seguida abordar os desafios que tais perspectivas comportam para a profissão, de forma a colocar em relevo o que acredito que requer um pouco mais de atenção: as disputas políticas no espaço das políticas sociais públicas por concepções de sociedade e Estado, também atravessam a categoria e se expressam no fazer profissional.

Os últimos 40 anos foram de intensas mudanças na economia capitalista mundial e estas exigiram mudanças no papel do Estado, especialmente uma reversão do seu papel intervencionista, de suas funções na garantia das condições necessárias à reprodução da força de trabalho, papel construído na Europa após a segunda guerra mundial como resultado das lutas e conquistas dos trabalhadores no confronto com o capital por melhores condições de vida e trabalho. O Estado continua a ter um papel fundamental para assegurar as condições gerais da acumulação e para a legitimação da sociedade capitalista e as políticas públicas, entre as quais as políticas sociais, continuam a ser um terreno no qual se expressam os conflitos entre capital e trabalho. Entretanto, no atual contexto, este terreno tem sido dominado pelos interesses do capital portador de juros, a exigir que todos os recursos do Estado sejam canalizados para a acumulação de capital. Tal exigência do presente estágio de desenvolvimento do capitalismo requer o endividamento do Estado, a diminuição de sua capacidade interventiva (as empresas estatais precisam ser entregues ao setor privado), a flexibilização das relações trabalhistas, diminuindo os custos do trabalho, a desoneração de impostos, a precarização das políticas sociais de corte universal (saúde e educação em particular), a privatização das políticas sociais (sua oferta deve ser feita pelo mercado e pelo setor filantrópico), a focalização, a seletividade e a descentralização.

Neste cenário, a grande crise capitalista de 2008 aprofundou, na Europa, a corrosão do modelo social-democrata de intervenção do Estado no pós segunda guerra na vida social em

¹Assistente Social. Doutora em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP, Brasil). Professora do Departamento de Serviço Social e Professora permanente do Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES, Brasil). E-mail: <anatarginaferraz@gmail.com>.

direção a um modelo liberal, minimalista, com intervenções restritas aos benefícios assistenciais para os incapazes para o trabalho e os muito pobres, oferta de bens e serviços sociais pelo mercado e pelo setor filantrópico. Ou seja, caminha-se para uma completa erosão das políticas de bem-estar, com uma intervenção cada vez mais reduzida do Estado e uma ênfase nas políticas de ativação para o trabalho, o chamado *workfare*. Trata-se do que Esping-Andersen e Palier (2010) chamam de transição entre modelos.

[...] as políticas sociais não podem continuar contentando-se com ser dispositivos de indenização, mas devem comportar uma estratégia coletiva de investimento social. Em resumo, se trata de passar de um Estado de Bem-Estar essencialmente “enfermeiro” para um Estado de Bem-Estar “investidor”. (ESPING-ANDERSEN, PALIER, 2010, p. 7-8, tradução da autora).

Neste novo modelo, o Estado deve investir nos indivíduos para que estes cuidem de si mesmos, para que se tornem capazes de encontrar o seu espaço no mercado, mesmo que seja no mercado informal de trabalho, em empregos mal remunerados e precários, pois segundo o credo liberal o indivíduo é o único responsável por sua situação. Para estes autores, os grandes desafios para o Estado de Bem-Estar são postos pelas mudanças na configuração familiar a partir do novo papel assumido pelas mulheres, pelos cuidados com a primeira infância e pela inversão da pirâmide etária provocada pelo aumento da população idosa.

Nesta direção, desde os anos 1990 assiste-se na Europa ao quase completo desmonte das estruturas do Estado de Bem-Estar Social com a reconfiguração da previdência social (aumento da idade e do tempo de contribuição, introdução de tetos para recebimento do benefício integral), fim da estabilidade no emprego e introdução de exigências mais rigorosas para o acesso ao seguro desemprego (inexistência de qualquer emprego que demande do candidato as mesmas qualificações e ofereça salário similar ao de seu último emprego), exigência de contrapartidas e condicionalidades para o recebimento dos benefícios assistenciais (políticas de ativação) e critérios mais rígidos para o acesso aos benefícios (BOSCHETTI, 2012).

No Brasil, desde o governo Collor nos anos 1990, vivemos um processo de profunda neoliberalização com a liberalização comercial, a flexibilização da legislação trabalhista, privatização da exploração de recursos naturais e empresas estatais, priorização do equilíbrio fiscal e do pagamento dos juros da dívida pública (interna e externa), processo de desindustrialização e reprimarização da economia². O país tornou-se grande exportador de grãos, carne, minério, mármore, etc. e os governos do Partido dos Trabalhadores (PT), no executivo federal desde 2003, não romperam com o modelo. Embora durante as gestões petistas a capacidade interventiva do Estado tenha sido recuperada, esta se fez em benefício das grandes corporações mundiais, financiando fusões entre empresas nacionais e transnacionais, o agronegócio e o capital financeiro ao não abandonar a preocupação com a formação do superávit primário como o cerne da política econômica.

O enfrentamento pelo governo brasileiro da grande crise capitalista de 2008 também não rompeu com este modelo. Como reação à crise, o governo brasileiro procurou diversificar os

² Compreendemos como desindustrialização e reprimarização da produção econômica o declínio relativo e absoluto da produção industrial e o aumento da produção e exportação de soja, gado, ferro e metais (PETRAS, 2013).

eixos de sua dependência externa, especialmente pela ampliação de sua pauta de exportações e parceiros comerciais (as relações comerciais com a China foram fundamentais nesse processo) e da retomada do crescimento econômico interno com o investimento em grandes obras (usinas hidrelétricas, barragens, estradas e empreendimentos imobiliários) e no consumo das grandes massas com a ampliação dos programas de transferência monetárias (o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e o Programa Bolsa Família (PBF)), do acesso ao crédito e aumento real do salário mínimo, sem, contudo, deixar de priorizar a estabilidade macroeconômica que requer superávit primário, juros altos, equilíbrio fiscal e taxas de câmbio competitivas. O governo brasileiro continuou a priorizar uma estratégia de crescimento puxada pelas exportações, reiterando o histórico lugar subordinado ocupado pelo país na economia mundial.

Neste sentido, as políticas públicas do país e, em particular, as políticas sociais, continuam a apresentar sérias deficiências e ineficiências (saúde, educação, assistência social, habitação, saneamento básico, transporte, reforma agrária, emprego e renda). Em 2014 42,04% dos recursos do orçamento da união foram canalizados para o pagamento de juros e amortizações da dívida e cerca de 47,34% do orçamento foram destinados às principais políticas sociais, sendo 19,87% para a previdência social, uma política de caráter contributivo³. Ou seja, o Estado brasileiro na tensão entre capital e trabalho, claramente, tem suas ações pautadas pelos interesses do capital especulativo internacional, o grande beneficiário do nosso endividamento.

No contexto internacional, a grande resposta da burguesia à crise dos anos 1970 e ao seu aprofundamento a partir de 2008 tem sido a diminuição do intervencionismo estatal, especialmente na promoção de políticas sociais necessárias à reprodução dos trabalhadores. O que significa uma privatização do patrimônio público, a flexibilização das regulações trabalhistas, a desoneração de impostos e a precarização das políticas sociais de corte universal (saúde e educação notadamente). Se na Europa observa-se a partir de 2008 um processo de aprofundamento da desconstrução do Estado de Bem-Estar Social antes caracterizado pela solidariedade coletiva, equidade social e eficiência produtiva, no Brasil sua construção se tornou uma impossibilidade com a desfiguração do caráter social-democrata da Constituição de 1988 por meio de sucessivas reformas.

Historicamente vivemos no mundo e no Brasil a passagem de um modelo de Estado centrado na solidariedade e responsabilidade coletiva, em que o Estado é o maior responsável pelo bem-estar dos seus cidadãos, para um Estado cujas ações são pautadas pela ética da responsabilidade individual em que os indivíduos são os únicos responsáveis pelo seu bem-estar.

Como expressão dessa mudança temos na Europa uma ênfase nas chamadas “políticas de ativação” em que os desempregados e beneficiários das políticas assistenciais são constrangidos a se submeter a condicionalidades e contrapartidas representadas por esforços de qualificação e exercício de qualquer atividade laboral ou inserção no mercado informal de trabalho para o recebimento de benefícios (DURANÃ, ERANSUS, 2007). O usuário dos benefícios (especialmente os assistenciais) deixa de ser sujeito de um direito e passa a ser penalizado pelo seu usufruto, como se fosse o único responsável pela sua situação de desemprego e mi-

³ Dados obtidos na página da Auditoria Cidadã da Dívida com acesso em outubro de 2014.

séria. No Brasil, como exemplos de tais processos, temos as últimas mudanças sofridas na regulação do seguro desemprego, as condicionalidades do PBF; a ênfase em programas de geração de emprego e renda e/ou inclusão produtiva, o aumento das restrições para o recebimento do BPC, da aposentadoria por invalidez, do auxílio doença e das pensões por morte. Além disso, os atuais programas sociais brasileiros são focados nos extremamente pobres, a partir de uma linha de pobreza bastante baixa (POCHMANN, 2012). Essa focalização na extrema pobreza teve início no governo Lula e se acentuou no governo Dilma com o programa "Brasil sem miséria" e os principais programas que o compõe: "Água para todos", "Brasil carinhoso", "Brasil sorridente" e o programa "Mais médicos".

Nestes últimos governos, políticas que possibilitaram um aumento significativo da remuneração do capital financeiro, industrial e do agronegócio, foram combinadas a uma melhoria significativa das condições de vida dos brasileiros miseráveis a partir das políticas de transferências monetárias e programas focados nos mais pobres. Entretanto, a propalada diminuição da desigualdade não pode ser corretamente comprovada, pois não há mecanismos eficazes para aferição dos rendimentos dos mais ricos, apenas dos mais pobres e trabalhadores, além disso, embora as taxas de desemprego tivessem caído⁴, os postos de trabalhos criados exigiam pouca qualificação e eram mal remunerados e o aumento da oferta de crédito para os mais pobres aumentou sua capacidade de consumo por meio do alto nível de endividamento das famílias (POCHMANN, 2012). Todos estes elementos combinados a um modelo de tributação altamente regressivo, comporta alguns desafios para que possamos colocar na agenda política a recuperação das políticas públicas e sociais como terreno de expressão dos conflitos entre capital e trabalho entre os quais:

- A realização de uma reforma tributária que efetivamente altere a estrutura de arrecadação do Estado taxando grandes fortunas, herança e consumo conspícuo.
- Políticas de redistribuição de riqueza com efetiva prioridade para serviços sociais universais (saúde e educação).
- Políticas públicas de transporte e habitação em que o Estado seja o seu principal provedor.
- Reforma urbana e agrária, revertendo a concentração de terras nas cidades e no campo;
- Transformação do Programa Bolsa Família em programa de renda mínima para todos os brasileiros.

Para o Serviço Social estes desafios se amplificam. A profissão é simultaneamente atingida pela precarização do mercado de trabalho, das suas condições de trabalho e de formação, com o aumento da oferta de cursos privados presenciais e à distância em decorrência da privatização da política de educação, tornando o terreno da formação profissional também um terreno fortemente tensionado por projetos distintos de sociedade e profissão.

Neste sentido, pensar o papel dos profissionais de serviço social na construção da hegemonia no espaço de disputa entre os interesses do capital e do trabalho representado pelo desenvolvimento das políticas públicas e sociais como nos convida Yazbek, requer pensar que as assistentes sociais se encontram completamente imersas no conflito e se são interpeladas

⁴ Estas observações referem-se ao período correspondente ao segundo mandato do presidente Lula (2006-2010) e ao primeiro mandato da presidente Dilma Rousseff (2011-2014).

“[...] a construir mediações políticas e ideológicas expressas sobretudo por ações de resistência e de alianças estratégicas no jogo da política em suas múltiplas dimensões, por dentro dos espaços institucionais e especialmente no contexto das lutas sociais” (YAZBEK, 2016, p. 11) são também submetidas a extensas jornadas de trabalho, ao produtivismo quantitativo como símbolo da eficiência de suas intervenções e a intensa disputa pela concepção do papel a ser cumprido pelas políticas sociais no jogo de forças entre capital e trabalho e no qual seguir as orientações de ministérios e secretarias para o desenvolvimento de projetos e programas muitas vezes torna-se um imperativo para sua inserção e sobrevivência no mercado de trabalho. Isto significa dizer que no terreno das políticas sociais, as assistentes sociais e os demais operadores das políticas, estão imersos nesta disputa, engrossando as fileiras dos defensores de um ou outro projeto societário ou completamente subjugados por sua lógica. Se as políticas sociais no capitalismo contemporâneo dominado pelo capital portador de juros, tem se limitado a evitar a completa desagregação do tecido social ao atender as necessidades de sobrevivência dos muito pobres, a luta política da categoria requer seu engajamento em todas as frentes de resistência construídas pelos trabalhadores em condições muito adversas. Neste sentido, o enfrentamento da hegemonia burguesa requer da categoria um movimento em, no mínimo, duas frentes: no plano da formação profissional e dos dispositivos que orientam o fazer profissional em que é necessário reiterar e fortalecer o compromisso ético-político da profissão com um projeto de sociedade no qual a ordem do capital é posta em xeque e no plano da inserção social e política da categoria em que a aliança com as demais organizações dos trabalhadores é essencial para o enfrentamento do “não lugar” (MARQUES, 2015) reservado às políticas sociais no atual estágio de desenvolvimento do capitalismo.

Referências

BOSCHETTI, Ivanete. A insidiosa corrosão dos sistemas de proteção social europeus. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 112, p. 754-803, out./dez. 2012.

DURANA, Ana Arriba González de; ERANSUS, Begoña, Pérez. La última red de protección social en España: prestaciones asistenciales y su activación. **Política y Sociedad**, Madrid, v. 44, n. 2, p.115-133, 2007.

ESPING-ANDERSEN, Gosta; PALIER, Bruno. **Los tres grandes retos del Estado de Bienestar**. Barcelona: Ariel, 2010.

MARQUES, Rosa Maria. O lugar das políticas sociais no capitalismo contemporâneo. **Argumentum**, Vitória, v. 7, n. 2, p. 7-21, jul./dez. 2015.

PETRAS, James. Brasil: capitalismo extrativo e o grande retrocesso. **Praia Vermelha**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 1, p. 69-116, jan./jun. 2013.

POCHMANN, Marcio. **Nova classe média?** O trabalho na base da pirâmide salarial brasileira. São Paulo: Boitempo, 2012.

YAZBEK, Maria Carmelita. O desafio da defesa das Políticas Públicas para o Serviço Social. *Argumentum*, Vitória, v. 8, n. 1, p. 6-13, jan./abr. 2016.