



**6º Encontro Internacional de Política Social**  
**13º Encontro Nacional de Política Social**  
Tema: Duzentos anos depois: a atualidade de Karl  
Marx para pensar a crise do capitalismo  
Vitória (ES, Brasil), 4 a 7 de junho de 2018

---

Eixo: Fundamentos teóricos da política social.

**O PAPEL DA POLÍTICA SOCIAL NO PROCESSO DE REPRODUÇÃO DO  
CAPITALISMO**

**Valdir Anhucci<sup>1</sup>**

**Resumo:** O surgimento das políticas sociais vincula-se à implantação e ao desenvolvimento do capitalismo, pois diante do acirramento entre capital e trabalho criam-se instrumentos de dominação da classe trabalhadora e estratégias para o controle da mesma. Com isso, o Estado se destaca como um interventor a serviço do capitalismo, implementando políticas sociais com o objetivo de atenuar os conflitos entre burguesia e classe trabalhadora. Nessa perspectiva, esse trabalho parte do pressuposto que as políticas sociais desempenham papel determinante na reprodução das relações capitalistas. E apresenta, em seu contexto que, a intervenção do Estado é requisitada diante das mazelas produzidas pelo capitalismo e do acirramento dos conflitos entre capital e trabalho.

**Palavras-chave:** Política Social; Capitalismo; Estado.

**THE ROLE OF SOCIAL POLICY NO PROCESS OF REPRODUCTION OF  
CAPITALISM**

**Abstract:** The emergence of social policies is linked to the implantation and development of capitalism, because in the face of the war between capital and labor, instruments of working class domination and strategies for controlling it are created. With this, the state stands as an intervener at the service of capitalism, implementing social policies aimed at mitigating conflicts between the bourgeoisie and the working class. From this perspective, this work assumes that social policies play a decisive role in the reproduction of capitalist relations. And it presents, in its context, that the intervention of the State is requisitioned in the face of the ills produced by capitalism and the intensification of conflicts between capital and labor.

**Keywords:** Social Policy; Capitalism; State.

**INTRODUÇÃO**

No processo de desenvolvimento do capitalismo, o Estado sempre exerceu um importante papel, de forma a intervir em favor da classe burguesa emergente. Mesmo diante da forte presença de princípios liberais ortodoxos, que negavam qualquer intervenção do Estado em determinados períodos históricos, sua atuação sempre foi determinante para o desenvolvimento capitalista. Nessa perspectiva,

---

<sup>1</sup> Doutor em Serviço Social e Política Social. Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Estadual do Paraná – campus Apucarana. E-mail: <anhucci@yahoo.com.br>.

[...] no contexto do período concorrencial do capitalismo, o qual era regido pelo princípio liberal, as respostas dadas à ‘questão social’ foram representativas e incorporam apenas algumas demandas da classe trabalhadora, transformando as reivindicações em leis que minimamente melhoraram as condições de vida dos trabalhadores, mas nunca com a pretensão de atingir a raiz da ‘questão social’. O Estado apenas passa a intervir diretamente nas expressões da ‘questão social’ em sua fase monopolista [...] (SANTOS, 2016, p. 108).

Como se pode observar, em um primeiro momento são tímidas as ações do Estado, no entanto, a passagem do capitalismo concorrencial para o capitalismo monopolista exigiu uma intervenção diferenciada por parte do Estado. Segundo Netto (2006, p. 24) “[...] com o ingresso do capitalismo no estágio imperialista, esta intervenção muda funcional e estruturalmente”. Nesta perspectiva, também a política social assume papel determinante, se caracterizando como um instrumento de intervenção do Estado em favor da reprodução do capitalismo. Na concepção de Santos (2016), o desenvolvimento do capitalismo monopolista determinou mudanças significativas no que diz respeito à dinâmica da sociedade burguesa. Assim, as contradições de classes se acirram, exigindo do Estado uma atuação diferenciada e uma intervenção direta através das políticas sociais.

Dentre as diferentes formas de intervenção do Estado destaca-se a política social. Esta, no âmbito do capitalismo monopolista, se caracteriza como necessária à atual lógica capitalista, já que se configura como parte da engrenagem que garante o funcionamento e a manutenção do sistema capitalista. No atual estágio do capitalismo a ampliação dos lucros está intimamente vinculada à intervenção do Estado. Este passa a ser imprescindível no funcionamento do capitalismo monopolista, tendo como finalidades econômicas operar “[...] para proporcionar o conjunto de condições necessárias à acumulação e à valorização do capital monopolista”. (NETTO, 2006, p. 26). É a partir desta perspectiva que o presente trabalho objetiva discutir a política social, compreendendo-a como instrumento a serviço da reprodução das relações sociais capitalistas.

## **A POLÍTICA SOCIAL E O CAPITALISMO MONOPOLISTA**

Ao se referir às mudanças estruturais e de funcionamento do Estado, na passagem do capitalismo concorrencial para o capitalismo monopolista, Netto (2006), aponta que em um primeiro momento o Estado cumpre um papel menos interventivo,

porém nunca ausente, na medida em que garante as condições externas necessárias ao funcionamento da produção capitalista. Além de garantir a propriedade privada dos meios de produção, o Estado que intervinha somente de forma pontual e emergencial, agora passa a ter um papel determinante diante de situações que demandavam tal intervenção. No caso do capitalismo monopolista o Estado altera de forma significativa sua intervenção, ao passar incidir “[...] na organização e na dinâmica econômicas desde dentro, e de forma contínua e sistemática. [...] as funções políticas do Estado imbricam-se organicamente com as suas funções econômicas”. (NETTO, 2006, p. 25). Ao fazer referência a Netto, Santos (2016) reforça o papel desempenhado pelo Estado ao afirmar que:

[...] no capitalismo dos monopólios, o objetivo do capital reside na maximização dos lucros através do controle dos mercados, o que exige mecanismos de intervenção extraeconômicos. Com isso, o Estado, como instância por excelência do poder extraeconômico, se refuncionaliza e se redimensiona. Mesmo tendo o mesmo papel no capitalismo, com o ingresso no estágio monopolista, sua intervenção muda de forma funcional e estrutural (SANTOS, 2016, p. 115-116).

Como se pode verificar, o papel do Estado passa a ser amplo na manutenção do capitalismo, desempenhando funções políticas e econômicas estratégicas e transferindo recursos públicos ao capitalismo. Neste leque de funções a ser desempenhado pelo Estado destacam-se as políticas sociais, que de maneira sistemática e contínua são implementadas na administração dos conflitos entre capital e trabalho. Trata-se da garantia de condições necessárias e ideais para a expansão e manutenção do capitalismo, na medida em que “[...] a funcionalidade essencial da política social do Estado burguês no capitalismo monopolista se expressa nos processos referentes à preservação e ao controle da força de trabalho [...]” (NETTO, 2006, p. 31).

Nesta perspectiva, é evidente o papel desempenhado pelas políticas sociais no desenvolvimento capitalista, servindo as mesmas, de estratégias para fragmentar e ocultar a luta de classes. No momento em que setores das classes trabalhadoras se organizam e se mobilizam exigindo melhores condições de vida e de trabalho, o Estado tem papel determinante em estabelecer consensos entre capital trabalho. A partir de demandas apresentadas pelas massas populares, pressionado, o Estado apresenta respostas a partir de políticas sociais. Estas servem como para-choques e como

instrumentos que agem na pavimentação do caminho para a reprodução das relações sociais capitalistas. Dessa forma,

[...] a intervenção do Estado busca preservar e controlar a força de trabalho ocupada e excedente, atendendo minimamente suas demandas sociais, sem se sobrepor às necessidades de valorização do capital ou ameaçar esse processo. Assim, entendemos que as respostas positivas às demandas da classe trabalhadora, por parte do Estado, também são funcionais ao monopólio, na medida em que viabilizam a garantia de superlucros. Essas respostas são dadas devido à mobilização e muita luta do conjunto dos trabalhadores. Esse processo, em que o Estado capturado pelo monopólio busca legitimidade política, respondendo a demanda da classe trabalhadora, é tensionado pelas exigências da ordem monopólica e pelos conflitos criados na sociedade (SANTOS, 2016, p. 116-117).

Não se pode negar a importância das políticas sociais na melhoria da vida e das condições de trabalho de amplos segmentos das classes trabalhadoras. Ao disponibilizar as políticas sociais, o Estado possibilita o acesso aos diferentes serviços que são imprescindíveis ao conjunto da sociedade. Neste sentido, a universalização das políticas sociais públicas pode melhorar de forma significativa as condições de vida das massas populares. No entanto, o atendimento das demandas apresentadas ao Estado a partir das políticas sociais é caracterizado como um mecanismo utilizado para a manutenção das relações sociais capitalistas.

O surgimento das políticas sociais não se dá naturalmente, mas impulsionado pela necessidade de amenizar conflitos, de forma a não prejudicar o desenvolvimento capitalista. Partindo deste pressuposto, pode-se afirmar que o Estado burguês ao disponibilizar recursos públicos, arrecadados via impostos e taxas, se utiliza do fundo público para viabilizar as políticas sociais. A impressão que se tem é que as políticas sociais estão a serviço da classe trabalhadora, já que a mesma se utilizará dos serviços para o seu bem estar. No entanto, trata-se de uma estratégia para favorecer o capitalismo, haja vista que as políticas sociais são utilizadas na redução dos conflitos. Nesse sentido,

[...] as políticas sociais podem ser consideradas como “conquistas” parciais e significativas para a classe operária e o conjunto dos trabalhadores. Ao contrário da vertente teórica que trata a política social como consequência única da luta da classe trabalhadora, nos baseamos em toda a argumentação exposta para afirmarmos que entendemos a emergência das políticas sociais como “concessões” por parte do Estado burguês para manter a ordem vigente. O termo “concessões”, aqui tomado, refere-se à incorporação de parte das reivindicações da classe trabalhadora pelo Estado em seu processo de luta, que irão ser transformados em direitos sociais formalmente garantidos, mas que não afetarão o processo de expansão e acumulação capitalista. Daí porque ela não se restringe exclusivamente a “conquistas” da classe trabalhadora. A ameaça do forte movimento operário e sindical, respaldos por partidos

comunistas e socialistas, fez como que o Estado a serviço dos monopólios fosse obrigado a tomar, ainda que deliberadamente, medidas de caráter social protetor, garantindo direitos sociais. O que se caracterizou como medidas estratégicas do capital junto ao Estado em responder naquele momento histórico as problemáticas enfrentadas pelo capital (SANTOS, 2016, p 118).

Para Netto (2006), no momento em que as mobilizações e pressões externas ao Estado possibilitam o atendimento das demandas, faz com que aqueles que conquistaram tal atendimento acreditassem e se reconhecessem como representados no referido atendimento. Entretanto, por traz desta ilusão está a fragmentação da questão social por parte do Estado. Isso é necessário para a manutenção da ordem burguesa, haja vista que tratar a questão social enquanto totalidade, enquanto um processo é desvelar a relação capital/trabalho. Sendo assim, em especial a partir do capitalismo monopolista, a intervenção do Estado através da política social se dá obrigatoriamente por meio de políticas sociais, o que significa dizer que “[...] as sequelas da ‘questão social’ são recortadas como problemáticas particulares (o desemprego, a fome, a carência habitacional, o acidente de trabalho, a falta de escolas, a incapacidade física etc.) e assim são enfrentadas”. (NETTO, 2006, p. 32).

Como se pode verificar, o atendimento de demandas isoladas via políticas sociais não é por acaso, mas intencional, ampliando assim as possibilidades de dominação da classe trabalhadora. Trata-se de atender conforme a demanda, sem, contudo discutir qual a raiz do problema, quase sempre prezando por soluções pontuais e evitando qualquer ação que possa ameaçar a ordem burguesa.

Nesta lógica, longe de estar a favor da classe trabalhadora, a política social se coloca como parte do aparato de dominação da burguesia. Esta se utiliza do Estado como mediadora de conflitos por meio da implementação das políticas sociais, fragmentando e desconfigurando as ações que apontam para o fortalecimento da luta de classes. Isso significa dizer que individualmente os trabalhadores são atendidos, na medida em que ao acessarem serviços públicos por meio das políticas sociais os mesmos dispõem de melhores condições de vida. Por outro lado, a luta pela superação da ordem capitalista se coloca em segundo plano, ou foi abandonada pelos trabalhadores.

De acordo com Behring e Boschetti (2006), em momentos de expansão do capitalismo e de grande intervenção do Estado foram assumidos compromissos entre classes e seus segmentos. Tratava-se da expansão das políticas sociais durante os anos de

ouro em alguns países da Europa, o que de certa forma melhorou momentaneamente as condições de vida dos trabalhadores. Isso os levou a acreditarem que era possível combinar a acumulação com níveis de menor desigualdade. Como resultado, o movimento operário abriu mão “[...] de um projeto mais radical, em prol de conquistas e reformas imediatas, incluindo-se aí os direitos sociais, viabilizados pelas políticas sociais” (BEHRING; BOSCHETTI, 2006, p. 88).

Sendo assim, em momentos históricos de organização política dos trabalhadores que poderiam se consubstanciar como avanços na luta contra a ordem burguesa, a ampliação das políticas sociais significou uma derrota, pois permitiu a recomposição do sistema capitalista durante períodos em que o mesmo estava em crise e ameaçado diante da forte organização da classe trabalhadora.

Cumprido destacar que no âmbito da sociedade capitalista não há qualquer intenção em melhorar as condições de vida dos trabalhadores, caso isso não signifique a possibilidade de ampliar as taxas de lucro. Nesta perspectiva, tanto o surgimento como a ampliação das políticas sociais, financiados pelo Estado, estão intimamente vinculados à criação das condições necessárias para que o capital amplie a margem de lucratividade. No capitalismo a regulação estatal por meio de políticas sociais só faz sentido caso haja o aumento das taxas de lucro. Sendo assim, “[...] torna-se aceitável certa redistribuição horizontal e limitada na forma de salários indiretos, assegurados pelas políticas sociais”. (BEHRING; BOSCHETTI, 2006, p. 91).

O surgimento, a ampliação ou redução das políticas sociais estão intimamente vinculados à reprodução das relações capitalistas, na medida em que hora o capital requer mais ou menos intervenção do Estado por meio de políticas sociais. Estas são requisitadas quando convenientes e descartadas quando atrapalham o desenvolvimento capitalista. Isso pode ser verificado quando diante de uma nova crise o capitalismo exigiu a redução do papel do Estado na manutenção das políticas sociais. Ao resgatar os princípios liberais a partir do neoliberalismo, como estratégia para retomada das altas taxas de lucro, as políticas sociais foram responsabilizadas, em parte, pela crise do início da década de 1970.

Entretanto, embora a ideologia neoliberal aponte para menos Estado na manutenção de políticas sociais, não se descarta a intervenção estatal por meio das mesmas. Mesmo que de forma minimalista, pontual e focalizada, o capitalismo requisita

a atuação do Estado na implementação de políticas sociais, já que tais instrumentos continuam sendo necessárias e inerentes à reprodução do capitalismo. Ao se referir ao liberalismo de Friedman, Draibe (1993) chama a atenção para a requisição da ação estatal através de algumas políticas sociais. Mesmo dentro da agenda de contra-reformas, impulsionadas pelo neoliberalismo, foi necessário investimentos em recursos humanos e como consequência, “[...] o reforço às políticas sociais de educação, saúde e infraestrutura social [...]” “[...] esta ênfase parece reverter, em parte, as teses sobre diminuição do papel do Estado [...]”. (DRAIBE, 1993, p. 93).

Nesta linha de raciocínio, as políticas sociais são determinantes para o processo de acumulação capitalista. No caso específico da qualificação da mão-de-obra, ou mesmo a disponibilidade de um sistema de saúde que garanta que o trabalhador esteja em condições de exercer suas funções, fica clara a importância das políticas sociais para a manutenção da ordem burguesa. Os diferentes serviços públicos ofertados pelo Estado via fundo público, se configuram como salários indiretos, e, complementam a renda da classe trabalhadora garantindo condições mínimas para que o trabalhador seja explorado.

Ao permitir que os trabalhadores sobrevivam, as políticas sociais dão manutenção ao sistema capitalista, garantindo as condições adequadas para o funcionamento do processo produtivo. Mais do que isso, ao atender em parte as necessidades básicas dos trabalhadores, as políticas sociais possibilitam um consenso capaz de dificultar a organização coletiva voltada para a superação do capitalismo.

As demandas apresentadas pela classe trabalhadora passam a ser previstas nas diferentes legislações se tornando um direito adquirido pelo trabalhador. Direito esse que deve ser efetivado a partir da implementação das políticas sociais. Nesta perspectiva, a referência ao direito reforça mais uma vez o fato de as políticas sociais se configurarem como instrumento de dominação capitalista. Marx e Engels, no Manifesto do Partido Comunista afirmam que as ideias capitalistas são determinadas pelas “[...] relações burguesas de produção e de propriedade, assim como o direito não é nada mais que a vontade de sua classe erigida em lei [...]”. (MARX; ENGELS, 2008, p. 37).

Sendo assim, de acordo com Netto (2006), as políticas sociais surgem em decorrência do processo de organização e mobilização da classe operária e dos diferentes segmentos dos trabalhadores, exigindo do Estado respostas rápidas, inclusive de forma antecipada, em alguns momentos como estratégia para a manutenção da ordem. No

entanto, o processo dinâmico das políticas sociais não se limita em uma tensão bipolar entre segmentos da sociedade que as demandam e o Estado burguês que as atendem. As políticas sociais são “[...] resultantes extremamente complexas de um complicado jogo em que protagonistas e demandas estão atravessados por contradições, confrontos e conflitos”. (NETTO, 2006, p. 33).

Em meio a realidade contraditória, em que surgem e se consolidam as políticas sociais, destaca-se a estratégia da burguesia capitalista em se apropriar do Estado e utilizá-lo como instrumento a serviço da reprodução das relações sociais capitalistas. Assim, no capitalismo monopolista a política social passa a ser um importante instrumento na manutenção da ordem vigente.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ao desempenhar um papel determinante na reprodução do capitalismo, em especial em sua atual fase, as políticas sociais se caracterizam como um suporte necessário e fundamental à reprodução da força de trabalho. A classe trabalhadora, por sua vez, se serve das políticas sociais para melhorar suas condições de vida e de trabalho, colocando em segundo plano a luta em favor da superação da ordem burguesa.

A capacidade de organização da classe trabalhadora com vistas a ampliar o rol de políticas sociais voltadas para o atendimento de suas demandas não deve ser desconsiderada. No entanto, a mobilização para a conquista dos direitos não é o fim, mas parte do processo de luta para a superação do capitalismo. O atendimento das necessidades básicas a partir das políticas sociais não pode significar a derrota do movimento contrário ao modo de produção capitalista.

É difícil acreditar em mudanças estruturais no âmbito da sociedade por meio da ampliação das políticas sociais, já que as mesmas foram criadas e ampliadas para dar sustentação do sistema capitalista. No momento em que o capitalismo atinge sua fase madura, qualquer alteração nesta estrutura torna-se mais distante ainda, na medida em que no atual estágio do capitalismo as políticas sociais se colocam como imprescindíveis à reprodução da força de trabalho, conseqüentemente à manutenção da ordem burguesa.

É preciso considerar ainda que diante de situações de crise do capitalismo a destruição dos direitos sociais é imediata, se colocando como medida de proteção e

manutenção das taxas de lucro. Isso indica que as políticas sociais são ampliadas ou melhoradas a depender das necessidades do capital, sendo sucateadas como o objetivo de atender o capitalismo em situações de crise. Sendo assim,

É importante enfatizar que a depender da conjuntura política e econômica, como também da pressão social através do movimento operário, as medidas de política social podem se expandir ou se restringir. Assim sendo, observamos a expansão das medidas de política social no contexto da fase monopolista do capitalismo. A importância dessas políticas é clara: assegurar as condições adequadas ao desenvolvimento monopolista. E no nível político, criam a imagem de um 'Estado Social' como mediador de interesses em conflitos (SANTOS, 2016, p. 122).

Nesta perspectiva, qualquer iniciativa que se coloca contra o sistema capitalista passa pela concepção crítica das políticas sociais, compreendendo-as como parte importante e inerente ao processo de reprodução da ordem capitalista. Não se trata de negar as políticas sociais, na medida em que enquanto prevalecer o capitalismo os trabalhadores se apoiam nas mesmas para sobreviver. No entanto, é fundamental a compreensão de que a expansão de políticas sociais, até mesmo daquelas universais, não será capaz de alterar a estrutura social dominante. À classe trabalhadora cabe a tarefa de lutar sim por melhores condições de vida a partir de políticas sociais, sem, contudo, abandonar seu projeto de luta em defesa de outra estrutura social.

## REFERÊNCIAS

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2006.

DRAIBE, Sonia M. As políticas sociais e o neoliberalismo: reflexões suscitadas pelas experiências latino-americanas. **Revista USP**, São Paulo, n. 17, p. 86-101, mar./mai. 1993.

MARX, Karl; ENGELS, F. **Manifesto do partido comunista**. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo monopolista e serviço social**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

SANTOS, Milena. **Estado, política social e controle do capital**. Macéio: Coletivo Veredas, 2016.