



“Questão Social, Pandemia e Serviço Social: em defesa da vida e de uma educação emancipadora”

Eixo temático: Política Social e Serviço Social

Sub-eixo: Seguridade social no Brasil

ENDIVIDAMENTO OU PROTEÇÃO SOCIAL (?): contribuições da assistência social no processo de acumulação financeira

TÂMARA FEITOSA OLIVEIRA ¹
OSMAR GOMES DE ALENCAR JÚNIOR ²

RESUMO

O presente artigo objetiva problematizar a participação da assistência social no processo de avanço do capitalismo financeirizado e prevalência do capital de juros, diante do aumento da pauperização do país. Para tanto, realizou-se pesquisa bibliográfica sobre as categorias: Estado, capitalismo mundializado e assistência social, como Poulantzas (1977; 2015), Chesnais (1996; 2001; 2005), Behring e Boschetti (2011;2021), Pochmann (2004), Gentil e Lavinias (2018). Concluiu-se que a Assistência Social, em tempos de mundialização do capital financeiro, tem sido porta de entrada das famílias baixa renda no capital portador de juros e assim, tem contribuído diretamente para fortalecimento do capital financeiro.

Palavras-chave: Estado; Capitalismo financeiro; Assistência Social.

ABSTRACT

This article aims to problematize the participation of social assistance in the process of advancing financialized capitalism and the prevalence of interest capital, given the increase in the impoverishment of the country. To this end, bibliographic research was carried out on the categories: State, globalized capitalism and social assistance, such as Poulantzas (1977; 2015), Chesnais (1996; 2001; 2005), Behring and Boschetti (2011;2021), Pochmann (2004) , Gentil and Lavinias (2018). It was concluded that Social Assistance, in times of globalization of financial capital, has been the gateway for low-income families to interest-bearing capital and, thus, has contributed directly to the strengthening of financial capital.

Keywords: State; Financial capitalism; Social assistance.

1 Estudante de Pós-Graduação. Universidade Federal Do Piauí

2 Professor com formação outra áreas. Universidade Federal Do Piauí

1.INTRODUÇÃO

A crise sanitária mundial do coronavírus intensificou as desigualdades sociais no país e ampliou a pauperização. Fattorelli (2021) alerta que o país está em grave crise desde 2015-2016, quando o PIB diminuiu 7% e não mais se alterou.

Muitos são os dados reveladores do agravamento das desigualdades sociais, entre eles a quantidade de famílias consideradas baixa renda, antes da pandemia e hoje. Importante registrar que o governo federal considera famílias baixa renda aquelas que possuem renda per capita de até meio salário mínimo. Essas devem realizar inscrição no Cadastro Único³ para assim acessarem programas, projetos, benefícios e serviços socioassistenciais.

Entre as medidas adotadas durante a pandemia, a Lei nº 13.982 de abril de 2020 garantiu a concessão de um benefício no valor de R\$ 600,00 a ser pago em três parcelas, porém estendeu-se de maio a dezembro de 2020. O Auxílio Emergencial, assim denominado foi destinado às famílias consideradas em vulnerabilidade social, quais sejam: famílias inscritas no Cadastro Único, Microempreendedores Individuais (MEI), os contribuintes individuais do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), os desempregados e os trabalhadores informais que não recebem nenhum benefício previdenciário ou assistencial do Governo Federal, exceto o Programa, denominada ainda Bolsa Família.

No que diz respeito ao perfil de renda, as famílias deveriam ter renda mensal per capita de até meio salário-mínimo ou renda mensal total de até três salários-mínimos, além de estar na faixa de isenção de rendimentos tributáveis em 2018. A transferência monetária oriunda da Assistência Social, aponta qual ação é desempenhada por esta política pública. De acordo com dados do Ministério da Cidadania (2021), durante o ano de 2020 “67,9 milhões de pessoas” foram contempladas pelo Auxílio Emergencial, o que equivale a 1/3 da população brasileira, sendo estimada pelo IBGE também em 2020 em 211.755.692 habitantes.

³De acordo com dados do sistema de consulta, seleção e extração de informações do CadÚnico (CECAD), em fevereiro de 2022, havia 33.771.329 famílias cadastradas no Cadastro Único, portanto, famílias usuárias da assistência social e desse quantitativo, 52% (17.544.358) são famílias em situação de extrema pobreza, ou seja, com renda per capita de até R\$105,00.

O entendimento do governo federal era que com esse recurso as famílias poderiam adquirir alimentos e enfrentar a crise do coronavírus. Portanto, a assistência social evidenciando o motivo de compor o rol de políticas públicas que deve garantir proteção social e em especial, justifica sua participação na Seguridade Social brasileira.

Porém, ainda em meio a pandemia, o governo federal publicou a lei nº 14.284/2021 que extinguiu o programa de transferência de renda condicionada Bolsa Família e criou um outro programa, o Auxílio Brasil. Entre algumas mudanças está a possibilidade de as famílias realizarem empréstimo consignado. Sendo o acesso ao crédito uma engrenagem central para as famílias adentrarem ao mercado financeiro, questiona-se: Por que uma política social que compõe a seguridade social no país, que deveria contribuir para proteção social da classe trabalhadora, tem estimulado famílias de baixa renda a acessarem crédito? É possível que a assistência social esteja contribuindo diretamente para o fortalecimento e ampliação da financeirização?

Deste modo, o presente artigo objetiva problematizar a participação da assistência social no processo de avanço do capitalismo financeirizado e prevalência do capital de juros, diante do aumento da pauperização do país. Para tanto, realizou-se pesquisa bibliográfica de obras e artigos que abordam as categorias: Estado, capitalismo mundializado e assistência social.

O texto encontra-se organizado em 5 seções, sendo a primeira esta introdução. A segunda intitulada “Estado capitalista no capitalismo mundializado” analisou algumas categorias fundamentais nesse debate, quais foram: Estado e capital portador de juros. A terceira seção centrou-se na relação entre política social e capitalismo financeiro, abordando o caso brasileiro. Na quarta seção voltou-se o olhar para o desenvolvimento da assistência social no Brasil problematizando o vínculo das ações dessa política com a perspectiva de proteção e de financeirização. Por fim, nas conclusões apresenta-se algumas inferências, mas sobretudo reflexões sobre a quão contraditória é a assistência social no Brasil.

2. ESTADO NO CAPITALISMO MUNDIALIZADO

A análise da relação de uma política social e o processo de financeirização, perpassa a discussão sobre o Estado capitalista e sobretudo, sua complexidade para assim, entender tomadas de decisões diante dos conflitos capital *versus* trabalho, formulação e execução de políticas públicas.

Ciente dessa necessidade, encontra-se na concepção de Estado de Nicos Poulantzas (1977, 2015) elementos que possibilitam alcançar tal compreensão. O autor que traz contribuições à teoria do Estado dentro da perspectiva marxista, entende que este não se reduz a massa de manobra da burguesia, apresenta uma “ossatura material própria que não pode de maneira alguma ser reduzida à simples dominação política [...] Nem todas as ações do Estado se reduzem à dominação política, mas nem por isso são constitutivamente menos marcadas” (2015, p.17).

Portanto, Poulantzas (2015) preocupa-se em não reduzir o Estado a um instrumento de dominação política, pois esta é uma análise somente instrumental do Estado, não apreende a complexidade do mesmo. Este é um dos equívocos que ele critica de obras da teoria marxista, nas quais o Estado aparece como comitê da burguesia. Entretanto, o autor identifica no Estado frações da classe dominante, classe burguesa em disputa pela hegemonia de influenciar as decisões dele.

Deste modo o papel do Estado no processo de acumulação do capitalismo é político diz respeito a atender, prioritariamente, o bloco que está no poder. Poulantzas (1977, p.293) concebe o bloco no poder “como uma unidade contraditória das classes ou frações dominantes, unidade dominada pela classe ou fração hegemônica”. Assim, o bloco no poder é composto pelas frações de classe que participam da dominação política de forma hegemônica. E o que surge como interesse geral, na verdade consiste em “exploração econômica e dominação política.” (p.234).

Neste cenário, o Estado uniformiza a fração hegemônica, garantindo que os interesses dessa polarizem as outras frações de classe que estão no bloco do poder e as outras classes que não estão no bloco do poder, possibilitando, assim, um ‘interesse geral’. Neste sentido, Poulantzas (1977) afirma que o Estado capitalista possui uma autonomia relativa diante do bloco no poder.

A hegemonia é estabelecida a partir de relações de produção (econômicas) e das relações políticas e ideológicas. O referido pensador afirma que essa duas estão presentes no seio das relações de produção: “As relações de produção e as ligações que as compõem (propriedade econômica/posse) traduzem-se sob a forma de poderes de classe que são

organicamente articulados às relações políticas e ideológicas que os consagram e legitimam.” (POULANTZAS, 2015, p. 31) Então, o Estado materializa nas relações de produção, as relações político-ideológicas, o que garante a hegemonia dos interesses da fração da classe dominante.

Isso posto, entende-se que o Estado tem papel fundante na organização das relações ideológicas, organizando “um consenso de certas classes e parcelas dominadas em relação ao poder público”. A partir dessa concepção de Estado busca-se neste artigo problematizar a relação entre uma política social e a financeirização. A análise das políticas sociais vem ao encontro da perspectiva de Estado de Poulantzas e parte do modo apresentado por Behring e Boschetti (2011, p. 36) “como processo e resultado de relações complexas e contraditórias que se estabelecem entre Estado e sociedade civil, no âmbito dos conflitos e luta de classes que envolvem o processo de produção e reprodução do capitalismo”.

Sendo as políticas sociais expressão do contraditório na realidade, é importante situar a relação econômica, política e ideológica da contemporaneidade com vistas a refletir, problematizar sobre a relação entre a assistência social e a financeirização do capital. Deste modo, é importante trazer elementos do neoliberalismo, mundialização do capital e capital financeiro.

A partir dos anos de 1970, com o fim dos anos gloriosos e crise do capital, o Estado passou por uma reconfiguração repercutindo nas políticas sociais. A crise e um novo padrão de acumulação é engendrado.

Alencar e Salvador (2015, p.239) afirmam que a partir dos anos de 1970, a riqueza mesmo com a reconfiguração do Estado não ocorreu por meio da produção de novos bens e serviços, mas sim “resultado de uma inflação do preço dos ativos reais (terrenos urbanos e propriedades imobiliárias) e financeiros (ações), que cresceram acima da medida dos preços da economia”.

Chesnais (1996) vai denominar essa nova configuração do capitalismo mundial de mundialização do capital. O autor verifica que mesmo mantendo características de fases anteriores, algumas alterações merecem destaque. Mudanças no sentido, conteúdo da acumulação de capital e resultados, sobressaindo-se o capital financeiro, que é o capital portador de juros no processo de acumulação. Esse é definido por Chesnais (2005, p.35) como o “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.”

O atual regime capitalista é resultado de um processo que iniciou ainda na década de 1970, fruto de uma forma específica de acumulação de capital e das políticas de liberalização, desregulamentação e privatização, iniciadas com Margaret Thatcher e Ronald Reagan. (CHESNAIS, 2005).

Acrescenta-se ainda que desde os anos 2000 não são somente as grandes empresas internacionais, grandes bancos e os fundos de investimento os beneficiados, o capital portador de juros, tem gerado lucro na condição de capital concentrado e em qualquer país onde as “instituições do regime liberalizado, desregulamentado e privatizado operam”. (CHESNAIS, 2005, p.20).

Nesse contexto de capitalismo mundializado, qual o lugar das políticas sociais no Brasil?

3. POLÍTICA SOCIAL SOB A ÉGIDE DO CAPITALISMO FINANCEIRO

A proteção social e trabalhista avançou nas economias capitalistas centrais ao longo do século XX e teve como principal característica um Estado interventor, denominado de Estado de Bem-Estar Social. Nos países que “conformam a periferia do capitalismo mundial”, Pochmann (2004) afirma que a proteção social não avançou como nos países desenvolvidos.

A proteção social é compreendida neste artigo a partir do conceito de Di Giovanni (1998). O autor afirma que toda sociedade humana desenvolveu algum sistema de proteção social e vai definir esse sistema como as formas institucionalizadas que as sociedades “constituem para proteger parte ou conjunto de seus membros”. A proteção é das vicissitudes da vida em sociedade ou dos riscos sociais. O modo como ocorrem as relações entre Estado, mercado e sociedade é que irá caracterizar o sistema de proteção social daquela nação.

Para tratar da proteção social no Brasil, recorre-se ao marco legal da Constituição Federal de 1988, nesta a proteção social encontra-se nos direitos sociais em seu artigo sexto e na grande promessa da Seguridade Social no artigo 196. Entretanto, a Constituição Cidadã não garantiu a efetivação desse sistema. A regulamentação dessas garantias por meio da formulação e execução de políticas sociais, vieram nas décadas seguintes, e tiveram destaque na gestão do Partido dos

Trabalhadores.

Neste sentido, Behring e Boschetti (2011, p.44) ao abordarem a relação entre as políticas sociais e a economia do país proporcionam uma reflexão sobre a trajetória das políticas sociais no Brasil:

A condição/possibilidade de implementar políticas sociais relaciona-se aos movimentos da taxa de lucros e de extração/realização/apropriação da mais-valia socialmente produzida, à relação capital/trabalho, em sentido político e econômico, e que estão na origem dos grandes ciclos econômicos de estagnação e expansão do capitalismo.

Desse modo é pertinente apresentar mesmo que de forma introdutória as relações de produção, política e ideológica da vinculação entre as políticas sociais e a financeirização. Alencar e Salvador (2015) apresentam a trajetória de inserção do Brasil na “dinâmica da mundialização do capital” a partir dos anos de 1990. Chamam a atenção para a difusão da ideologia neoliberal nos países em desenvolvimento, com destaque para incentivo a movimentação de capital privado externo promovendo uma “integração” financeira no mercado mundial.

No entanto, com a crise dos anos de 1970, os países em desenvolvimento sofrem as consequências ainda nos anos de 1980 com elevação da taxa de juros, crise da dívida e diminuição dos investimentos dos capitais internacionais. No caso do Brasil, na década de 1980, o governo emitiu títulos públicos com juros baixos com vistas a financiar suas dívidas.

Pochmann (2004, p.8) identifica que a crise de 1970 repercutiu no Brasil em estagnação das atividades produtivas, e ainda “constituição de uma nova articulação de classe social responsável tanto pela secundarização do setor produtivo industrial como pelo avanço das classes proprietárias de ativos financeiros”. Por conseguinte, o autor verifica que inicia no país um ciclo de “financeirização da riqueza” e o Estado assume centralidade no financiamento e legitimação política.

Bruno et al. (2011) ensinam que a acumulação rentista no Brasil se caracteriza pela gestão da dívida pública interna juntamente com uma política monetária conservadora, acarreta em concentração de riqueza nas mãos dos bancos nacionais e internacionais, de seguradoras, fundos de pensão e grandes empresas, que são os detentores dos títulos da dívida pública.

No entanto, Lavinias e Gentil (2018) afirmam que a partir dos anos 2000 esse padrão de financeirização se modifica, deixando de ser elitizado e alcançado a massa da população brasileira, o que repercutirá nas políticas sociais. As autoras destacam ainda “o intenso ingresso do capital externo”, que foi possibilitada pelo câmbio flutuante, metas de inflação e

metas de superávit primário, além da possibilidade de converter ativos financeiros locais em estrangeiros a uma taxa de câmbio determinada. Dessa maneira, a financeirização assume a liderança e tendo como liderados a política fiscal e a política social, centrais para a acumulação financeira no Brasil.

Pochmann (2004, p.9) já afirmava que o sistema de proteção social estava fragilizado por conta do “contingenciamento de recursos públicos para a esfera financeira e desestruturação do antigo papel do Estado.”. Além da gestão do orçamento, o estímulo ao acesso a serviços no mercado foi evidenciado por Lavinias e Gentil (2018).

As autoras ao analisarem previdência social, saúde e educação pública no ciclo de governança do Partido dos Trabalhadores (PT), em especial, anos 2003 a 2014, conclui que o Estado tem se tornado um colaborador no processo de expansão do setor financeiro, quando ele, Estado, “reduz ou deteriora sua oferta pública de forma que desestimula a demanda da sociedade e a induz a buscar no mercado aquilo que deveria ser direito.” (p. 195).

Destacam ainda que o papel do Estado no processo de acumulação financeira não se revela somente na privatização dos serviços que deveriam ser ofertados enquanto políticas públicas, mas sobretudo, como a garantia desses serviços tem no lucro dos acionistas sua meta prioritária. Acionistas os quais são grandes grupos financeiros internacionais, que evidentemente não tem interesse no desenvolvimento do país.

No caso da saúde e da educação, são três frentes de influência na rentabilidade do investimento. A primeira é o modo como vem ocorrendo a correção de preços dos serviços acima da inflação média do setor e da economia. A segunda é o estabelecimento de políticas de desoneração tributária. E por fim, formulação e implementação de políticas sociais que possibilitam ao Estado ser fiador de empresas que concedem crédito (Fies) ou bolsas de estudo, como no caso do Prouni. No que diz respeito à previdência, em 2016, os fundos de previdência privada tornaram-se os maiores proprietários de títulos da dívida pública federal. (LAVINAS; GENTIL, 2018.).

A contribuição do Estado enquanto colaborador da acumulação financeira, alcançando a esfera da reprodução social, por meio das políticas de saúde, previdência e educação, encontra-se verificável por meio dos planos de saúde, hospitais, laboratórios, fundos de pensão, previdência privada e faculdades privadas, correspondentemente. O mesmo não acontece com a Política de Assistência Social, o que não quer dizer que ela também não esteja sendo um meio de colaborar com o avanço do capitalismo financeiro.

Acrescenta-se a vinculação estreita entre Estado brasileiro, política social e capital financeiro os estudos de Salvador (2010) e Alencar e Salvador (2015). Os autores por meio de análise do fundo público identificam como o Estado tem gerido o fundo público, este de acordo com Salvador (2010, p.388) têm sido cada vez utilizado para “socorro das entidades do mercado financeiro com a socialização dos prejuízos à custa dos impostos pagos pelos cidadãos”, revelando assim o desmonte da Seguridade Social.

Os autores também verificaram que o fundo público tem sido espaço de disputa entre a política fiscal e o financiamento da seguridade social. Além disso, na própria composição dos recursos que compõem o fundo público observaram que, o financiamento da seguridade social tem sido alimentado bem mais pelos trabalhadores e servido ao capital por meio de tributos sobre o consumo e a produção de caráter indireto e regressivo na arrecadação de recursos.

O fundo público tem por função reproduzir a força de trabalho e a acumulação capitalista. No entanto, sua origem está no fato dos recursos arrecadados pelo Estado serem oriundos da remuneração do trabalho necessário, na forma de tributação sobre os salários, e da remuneração do capital, na forma de tributação sobre os lucros. Portanto, parte dos recursos que compõem o fundo público são gerados pela produção de mais-valia.

Deste modo, entende-se, partindo de Salvador (2012) que o fundo público é resultante da reprodução da força de trabalho e, portanto, valor, pois “participa indiretamente da reprodução geral do capital, seja por meio de subsídios, negociação de títulos e garantias de condições de financiamento dos investimentos dos capitalistas,”. (p. 91). O que chama a atenção é o papel do Estado no financiamento das políticas sociais, em especial, que compõem o sistema de proteção social no país. Além de estimular o consumo de direitos sociais, tornando-os mercadorias, compromete o fundo público direcionando (desviando) recursos para pagamento da dívida e a bancos, grandes corporações, revelando quem o Estado está protegendo. Nesse contexto, como tem sido a performance da assistência social?

4. A ASSISTÊNCIA SOCIAL NO LABIRINTO DA ACUMULAÇÃO FINANCEIRA NO BRASIL

A Política de Assistência Social tem em sua trajetória vínculo com a filantropia e a benemerência. No caso brasileiro são muitos os estudos que analisam a trajetória da assistência social até ela se tornar um direito, entre eles estão os estudos de Berenice

Couto, Jaccoud, Yazbeck, Boschetti, Behring. Neles há destaque para a Constituição Federal de 1988, na qual a assistência social torna-se direito social e passa a constituir a seguridade social juntamente com Saúde e Previdência Social.

Além disso, esta política social caracteriza-se por não ser contributiva e o seu financiamento ocorrer por meio da solidariedade nacional. Portanto, ela passa a compor o sistema de proteção social, entretanto esse sistema não se reduz a assistência, alerta já realizado por alguns autores e autoras, entre elas, Boschetti (2016).

A execução da assistência social ocorre a partir de dois eixos: prestação de serviços e programas de transferência de renda. Porém, autores como Silva (2015) destacam a prevalência da transferência de renda dentro da própria oferta da assistência social em detrimento da oferta de serviços socioassistenciais. Essa informação reforça a problematização sobre assistência social e financeirização.

Os programas assistenciais de “transferência de renda” são definidos por Behring e Boschetti (2021) em análise sobre os mesmos na pandemia, como “estratégias político-econômicas importantes para garantir minimamente a sobrevivência de trabalhadores (as), de modo a garantir sua disponibilidade para a exploração;” (p.79). Além disso, identificam ainda como estratégias para garantir um fluxo básico de consumo e controlar socialmente o pauperismo e o comportamento das denominadas “classes perigosas”.

A contradição dos programas de transferência de renda é evidenciada pelas autoras, pois, por mais que essas estratégias resultem em controle, também são “uma questão de vida ou de morte, ainda mais em países como o Brasil, marcado pela informalidade, baixos e instáveis salários e precarização agressiva.” (p.79)

Portanto, ao tempo em que contribui para uma proteção mesmo que mínima à classe trabalhadora também fortalece a acumulação financeira. Tornando pertinente a conclusão das autoras: “Se a ‘transferência de renda’ é funcional à reprodução do capitalismo, não se pode negar que é igualmente necessária para reprodução da classe trabalhadora.” (p.79)

As autoras contribuem também apresentando a relevância dos gastos com transferência de renda. Primeiramente destacam o aumento dos recursos da Assistência Social, que saltou de R\$ 95,2 bilhões, em 2019, para R\$ 298,7 bilhões em 2020, porém, o aumento deve-se à transferência de renda, que repercutiu em corte de recursos de outras políticas e rubricas centrais, como educação e saúde.

Durante a pandemia, o auxílio emergencial também foi financiado com recursos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), o que chama a atenção é a redução dos recursos com os serviços socioassistenciais. De acordo com Behring e Boschetti (2021),

que trazem dados do Siga Brasil, a redução foi de 38,6% entre 2012 e 2018, com a participação no FNAS caindo de 5,6%, em 2012, para 2,8%, em 2019, o que foi aprofundado em 2020. As autoras ainda revelaram a perda de recursos dos programas, projetos e ações da gestão do Suas, com redução de 15,5% entre 2012 e 2018 e diminuição de sua participação no FNAS de 0,8%, em 2013, para 0,4%, em 2018.

Posto isso, a relação entre assistência social e capital financeiro encontra vinculação no esvaziamento da assistência social, reduzindo-a à transferência de renda, fato verificado no orçamento desta política, o qual tem tido a cada ano cortes comprometedores e os poucos recursos restantes voltados em sua maioria para os programas de transferência de renda. Situação constatada por Salvador (2010) já no governo Lula sobre a execução orçamentária de 2006, em que 93% do orçamento do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome comprometido com o Programa Bolsa Família.

Assim sendo, a assistência social tem cada vez mais reduzindo o eixo da prestação de serviços e ampliando a transferência de renda, seja por meio do Programa Bolsa Família, que em 2021 foi encerrado e criou-se o Programa Auxílio Brasil por meio da Lei nº 13.982 de abril de 2020. Ou ainda, por meio do Benefício de Prestação Continuada, BPC. Este caracteriza-se pelo valor de um salário mínimo mensal para idosos e pessoas com deficiência em situação de pobreza e outros critérios. O montante destinado ao pagamento de BPC mais que dobrou ao longo dos últimos anos: de R\$ 19,3 bilhões em 2006 aumentou para R\$ 41,8 bilhões em 2015. E a cobertura foi ampliada, partindo de 2,4 milhões de beneficiários para 4,2 milhões, neste mesmo período.

Ao questionar se a assistência social contribui diretamente para avanço e fortalecimento do regime de acumulação financeira, é importante retomar o conceito de acumulação financeira. Esse regime é definido, de acordo com Chesnais (2001), a partir de dois elementos: a aparição das receitas resultantes da propriedade de títulos de dívidas e de ações, juntamente com salário e lucro, com acréscimo de imposto. Além da força e atuação dos mercados financeiros no consumo, investimento e emprego, grandezas macroeconômicas.

Partindo deste entendimento do novo regime de acumulação financeira, aponta-se alguns estreitamentos entre a Assistência Social e o capital financeiro. Identifica-se vinculação desde o processo de bancarização das famílias imposto a partir dos programas de transferência de renda, ainda nos anos 2000, concomitante ao processo de estruturação do Sistema Único de Assistência Social.

A interface entre assistência social e o capital financeiro foi resgatada por Barone

(2008) ainda no governo Lula. O autor afirma que a gestão desse não rompeu com a política econômica da gestão de Fernando Henrique Cardoso, o qual atendeu as deliberações do Consenso Washington para adequação do país ao neoliberalismo. Deste modo, é imprescindível recorrer à Chesnais (2005) quando aborda os países do “Terceiro mundo” ao discutir o capital portador de juros, afirmando que a dívida desses países “foi uma alavanca poderosa que permitiu impor as políticas enérgicas de ajuste estrutural, austeridade fiscal, liberalização e privatização.” (p. 67). Isso posto é possível compreender a conduta dos ex-presidentes.

Aliado ao *boom* dos programas de transferência de renda, o governo Lula destacou-se pela imposição da bancarização das famílias de baixa renda e ainda concessão de crédito indistintamente para consumo ou produção, pelo sistema financeiro nacional. Desta maneira, sua gestão está vinculada ao incentivo à micro finanças.

Nesta perspectiva, Barone (2008, p.1251) ressalta que “incluir uma grande massa de pessoas no sistema financeiro nacional passou a ser a tônica principal das políticas públicas de acesso ao crédito nesse período.” Ele aponta três pilares do “pacote do microcrédito” instituído em 2003 com a edição da Lei nº10.735/2003 sob o comando de Lula: a massificação de contas simplificadas (bancarização); o estímulo à oferta de crédito por meio da destinação de parte dos recursos do recolhimento compulsório sobre os depósitos à vista e a formação de cooperativas de crédito de livre associação.

Ainda sobre a trajetória do vínculo da assistência social com o sistema financeiro, em documento elaborado pelo Ministério da Cidadania (2019) há informações sobre a regulamentação do microcrédito produtivo orientado. Este, de acordo com o SEBRAE, objetiva apoiar e financiar atividades produtivas de microempreendedores, por meio da disponibilização de recursos para o microcrédito produtivo. A regulamentação ocorreu ainda em 2005, através da Lei nº 11.110 tendo como objetivos: incentivar a geração de trabalho e renda entre os microempreendedores populares; disponibilizar recursos para o microcrédito produtivo orientado; oferecer apoio técnico às instituições.

Merece ainda atenção a edição do Decreto nº 7.013 em 2009 que atribuiu ao Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), naquele momento, a competência de incentivar a inserção financeira das famílias registradas no Cadastro Único. O que se verificou, sobretudo, com a inclusão bancária para recebimento de benefícios de programas de transferência de renda condicionada.

Para Lavinias e Gentil (2018) na gestão do Partido dos Trabalhadores, o Programa Bolsa Família foi uma das estratégias diante da reforma da previdência objetivando

“combater a pobreza”. As autoras chamam a atenção para o pequeno custo que o Estado teve entre os anos de 2003 a 2015 na garantia do Programa, de somente 0,5% do PIB, mas atendendo 14 milhões de famílias ou 45 milhões de pessoas, incorporando 22% da população no mercado, chamado de “inclusão financeira”.

Em 2021 o senado aprovou a Medida provisória nº 1061, essa instituiu o Auxílio Brasil. Programa de transferência de renda condicionada, que o atual governo federal “cria” com vistas a substituir o Programa Bolsa Família. O Auxílio Brasil em sua criação tem seção intitulada “Consignação”, na qual o artigo 23 possibilita aos beneficiários contratarem empréstimos consignados comprometendo até 30% do benefício:

Art. 23. Os beneficiários de programas federais de assistência social ou de transferência de renda poderão autorizar a União a proceder aos descontos em seu benefício, de forma irrevogável e irreatável, em favor de instituição financeira que opere modalidade de microcrédito, para fins de amortização de valores referentes ao pagamento mensal de empréstimos e financiamentos, até o limite de trinta por cento do valor do benefício, nos termos do regulamento. (BRASIL, 2021).

Importante registrar que de acordo com dados do Ministério da Cidadania no Brasil, em 2022 o valor médio pago às famílias beneficiárias do Auxílio Brasil tem sido R\$409, 51. Informa-se ainda que no mês de junho, o Ministério registrou 18,15 milhões famílias beneficiárias do Programa. Porém, de acordo com Confederação Nacional de Municípios há 1,3 milhão de famílias no perfil, aguardando ser contemplado pelo programa.

Deste modo, os avanços da assistência social devem ser analisados atento à contraditoriedade da política. Os números revelam o agravamento da pauperização no país, ao tempo em que a assistência social se amplia, já que aumenta seu público-alvo. Nesse sentido, é fundamental lembrar que a expansão da assistência social também tem sido estratégica para garantir a transferência do fundo público ao capital, ela é necessária como “estratégia de manutenção do consumo e reprodução ampliada do capital.” (BOSCHETTI, 2013, p.18).

5.CONCLUSÃO

O presente artigo buscou problematizar a relação entre uma política social e o processo de financeirização do capital. Diferentemente da saúde, da educação e da previdência, políticas sociais que têm tido seus serviços vendidos como mercadoria,

na assistência social não é possível mercadoria a ser consumida. Diante disso, como a assistência social estaria também contribuindo com a expansão do setor financeiro no Brasil?

A partir da concepção de Estado de Poulantzas (1977; 2015), de capital portador de juros de Chesnais (1996; 2001; 2005), de política social de Behring e Boschetti (2011;2021), de proteção social de Pochmann (2004), de financeirização das políticas sociais de Gentil e Lavinias (2018) o artigo pontuou como o Estado tem cada vez mais delegado ao setor financeiro os serviços que deveriam ser prestados por ele próprio. Além disso, o debate sobre fundo público de Salvador e Alencar (2012), também aponta evidências de que o financiamento das políticas sociais não tem sido a prioridade na escolha do Estado na gestão do fundo público.

Deste modo o avanço nos gastos sociais tem sido uma estratégia “necessária” para a acumulação financeira. E mesmo a assistência social não tendo produtos no mercado, ela garante às famílias baixa renda o acesso ao mercado financeiro, pelo estímulo ao crédito, além da frágil e subfinanciada prestação de serviços socioassistenciais.

Isso posto, é necessário trazer a constatação de Pochmann ainda em 2004 de que a proteção social no Brasil parece não ter viabilidade. Além das constatações de Lavinias e Gentil (2018) de que a financeirização já alcançou a esfera da reprodução social.

No que diz respeito à assistência social e o capital financeiro, essa relação já iniciou ainda no momento de ampliação dos programas de transferências de renda. Situação que foi agravada com a ascensão de Michel Temer à presidência, aprofundando o desmonte das políticas sociais, registrado na EC nº95/2016.

No ano de 2021 essa relação tornou-se ainda mais evidente com o estímulo ao empréstimo consignado garantido em lei de criação de programa de transferência de renda condicionada. Portanto, por meio de programas de transferência de renda, estratégias como bancarização, estímulo ao crédito são elementos que caracterizam o processo de financeirização da assistência social.

Desta maneira, a Assistência Social, uma política que compõe a proteção social tem servido como porta de entrada das famílias baixa renda no capital

portador de juros. Isso posto infere-se que a Assistência Social tem contribuído diretamente para fortalecimento do capital financeiro.

Entretanto, pesquisas são necessárias para avaliar como tem ocorrido e as repercussões dos empréstimos feitos por famílias que apresenta como renda um benefício assistencial. Ainda assim, é possível afirmar que a assistência social tem contribuído enquanto instrumento de geração de riqueza ao capital financeiro, o que pode ampliar a desigualdade, já que essa riqueza é apropriada de forma privada.

REFERÊNCIAS

ALENCAR JÚNIOR, O. G.; SALVADOR, E. Finanças, fundo público e financiamento da seguridade social no Brasil. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v.18, n.2, p.239-248, jul./dez. 2015.

BARONE, Francisco Marcelo; SADER, Emir. Acesso ao crédito no Brasil: evolução e perspectivas. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 6, p. 1249-1267, dez. 2008. Disponível em: <http://old.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122008000600012&lng=en&nrm=isto>. acesso em 26 Mar. 2022. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122008000600012>.

BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 9 ed., 2011.

BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete. “**Transferência de renda**”, **teto de gastos e oportunismo: para uma crítica de esquerda**. Disponível em: <https://esquerdaonline.com.br/2020/08/18/transferencia-de-renda-teto-de-gastos-e-oportunismo-para-uma-critica-de-esquerda/> Acesso em: 07 set. 2021.

BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência Social e Trabalho no Capitalismo** São Paulo: Cortez, 2016.

BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine Rossetti. Assistência Social na pandemia da covid-19: proteção para quem? **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 140, p. 66-83, jan./abr. 2021.

BRASIL. Lei nº14.284, de 29 de dezembro de 2021. Brasília. Diário Oficial da União. Disponível em: [L14284 \(planalto.gov.br\)](https://www.planalto.gov.br/) Acesso em 30 jun 2022.

BRASIL. Ministério da Cidadania. **De olho na cidadania**. 2021. Disponível em: https://www.gov.br/cidadania/pt-br/servicos/sagi/relatorios/DE_OLHO_NA_CIDADANIA_v6_12.05.pdf Acesso em: 30. jun. 2022.

BRUNO, Miguel *et al.* “Finance-led growth regime’ no Brasil: estatuto teórico, evidências empíricas e consequências macroeconômicas”. **Revista de Economia Política**, v. 31, n. 5, 2011, p. 730–775.

CHESNAIS, F. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

CHESNAIS, F. Mundialização: o capital financeiro no comando. In: **Revista outubro**. Edição 5; nº 02/2001; artigo 02; p.1-22.

CHESNAIS, F. In: O capital portador de juros: acumulação, internacionalização, efeitos econômicos e políticos. **A finança mundializada**: raízes sociais e políticas, configuração, consequências. São Paulo: Boitempo, 2005.

FATTORELLI, M. L. Crise global, financeirização e dívida pública no Brasil. In: ALENCAR JÚNIOR, O. G; CRESPO, M.F.V.; GONÇALVES, W.M.C.M. (orgs). **Economia na pandemia**: crise global e o impacto na economia, na política, na sociedade e no meio ambiente. São Carlos: Diagrama acadêmico, 2021, p. 26-55.

GENTIL, Denise; LAVINAS, Lena. A política social sob regência da financeirização. In: **Novos Estudos** - CEBRAP, nº 111, mai.–ago. 2018, pp. 191-211.

MINISTÉRIO DA CIDADANIA - Departamento de Avaliação Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação -SAGI. **Avaliação de implementação da Política de Microcrédito Produtivo Orientado** – Relatório final. 2019 Disponível em: [RELATORIO.indd \(mds.gov.br\)](#). Acesso em 02.abr.2022

POCHMANN, M. Proteção social na periferia do capitalismo. In. **São Paulo em perspectiva**. 18(2): 3-16, 2004.

POULANTZAS, Nicos. **Poder Político e Classes Sociais**. São Paulo: Martins Fontes, 1977.

POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o poder, o socialismo**. 1 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2015.

SALVADOR, E. **Fundo público e seguridade social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010.

SILVA, S. S.S. O Modelo de expansão da assistência social e a restrição e focalização da proteção social brasileira. In: NASCIMENTO, M.A.C. **Tempo de bolsas**: estudos sobre programas de transferência de renda. Campinas: Papel Social, 2015, p.47-66.

,