



Eixo: Política social e Serviço Social.

Sub-eixo: Crise, trabalho e tendências contemporâneas das políticas sociais no capitalismo.

OS CAMINHOS DA ESQUERDA NA AMÉRICA LATINA: LUTA DE CLASSES, ESTADO E POLÍTICA SOCIAL

VICTOR MARTINS LOPES DE ARAUJO¹

Resumo: Este artigo propõe uma aproximação ao debate acerca da luta de classes através do Estado burguês, e o caminho percorrido nessa direção pela esquerda latino-americana na última década. O ponto chave de análise proposto aqui é o da Política Social, entendida como uma importante luta tática no campo da reprodução social, no campo da emancipação política.

Palavras-chave: Política Social; Estado; América Latina.

Abstract: Este artigo propõe uma aproximação ao debate acerca da luta de classes através do Estado burguês, e o caminho percorrido nessa direção pela esquerda latino-americana na última década. O ponto chave de análise proposto aqui é o da Política Social, entendida como uma importante luta tática no campo da reprodução social, no campo da emancipação política.

Keywords: Social Policy; State; Latin America.

INTRODUÇÃO

Um debate que permanece atual e necessário àqueles que vislumbram a superação da ordem capitalista, cujo pensamento crítico está fundamentando na tradição marxista, passa pela discussão fundamental acerca da luta de classes dentro e através do Estado burguês, ou melhor, de como e até que ponto a classe trabalhadora pode encontrar um caminho na disputa democrática, almejando a direção do Estado, a fim de ampliar os direitos desta classe, tencionando a ordem burguesa, a fim de criar caminhos que possam levar a superação da mesma.

Esse questionamento se faz, tendo a clara consciência de que não é possível trazer uma neutralidade ao Estado burguês ou que uma revolução

¹ Estudante de Pós-Graduação. Universidade Federal do Rio de Janeiro. E-mail: <victormartins_jf@hotmail.com>

socialista precise necessariamente passar por dentro da organização do Estado, como bem nos lembra Mauro Iasi:

Naquilo que nos interessa, o caráter burguês de um Estado não se altera pelo maior ou menor grau de participação das demais classes na composição das casas representativas, ou na composição do próprio governo. Uma vez que se mantenha o caráter privado da propriedade dos meios de produção, a livre compra da força de trabalho e a acumulação privada da riqueza socialmente produzida [...] (IASI, 2017, p. 125).

Todavia, conforme já nos mostrou Netto (2011), um exame histórico da constituição do capitalismo monopolista e as transformações que incidiram sobre o papel e funcionalidade do Estado burguês, indica que a legitimação política é plenamente suportável por esse Estado, e não somente suportável, como necessária em muitas circunstâncias históricas. O capitalismo monopolista, pelas suas dinâmicas e contradições, cria condições tais que o Estado por ele capturado, ao buscar legitimação política através do jogo democrático, é permeável a demandas das classes subalternas, que podem incidir nele seus interesses e suas reivindicações imediatos. (NETTO, 2011, p. 39)

Nesse sentido, cabe nos deixar claro aqui que compartilhamos da concepção, no caso brasileiro especialmente formulada por Coutinho, que entende o processo de democratização como estratégia para a construção do socialismo, conceito que o autor chegou a chamar de “reformismo revolucionário” (COUTINHO, 1997). No entendimento que esta ampliação de direitos pode levar a uma colisão com a lógica capitalista, abrindo a possibilidade de se estabelecer uma relação entre a ampliação de direitos civis, políticos e sociais e a construção do socialismo (COUTINHO, 1992; SOUZA FILHO, 2010).

Através da conquista permanente e cumulativa de novos espaços no interior da esfera pública, tanto na sociedade civil quanto no próprio Estado, tornou-se factível inverter progressivamente a correlação de forças, fazendo com que, no limite, a classe hegemônica já não seja mais a burguesia e, sim, ao contrário o conjunto dos trabalhadores. (COUTINHO, 1997, p.164)

A possibilidade aberta pelo Estado moderno criou um tipo de intervenção que pode ser voltada para o conjunto da população, como instrumento do

Estado, as políticas sociais, que se apresentam como campo de viabilização dos interesses da classe trabalhadora na ordem do capital. Nesse sentido, a política social como instrumento de materialização dos direitos sociais assume, portanto, um caráter estratégico de luta social e política para ampliação da cidadania (SOUZA FILHO, 2010, p. 4).

Em síntese, a política social e os direitos que ela materializa são mediações importantes na totalidade concreta – a sociedade burguesa – desde quando os trabalhadores emergem na cena pública, pautando suas condições de vida e trabalho como “questão social”, a qual resulta da lei geral da acumulação. São produto histórico-social da luta de classes, e como tal se reconfiguram, acompanhando os movimentos do trabalho do capital e seus impactos sobre o Estado, como um componente central na garantia das condições gerais de produção e reprodução social. (BEHRING, 2016, p. 18)

A fase monopolista do capitalismo *refuncionaliza* o Estado burguês, incluindo condições para a reprodução ampliada do capital e a garantia da conservação física da força de trabalho. Nesse sentido, o Estado vai operar para propiciar o conjunto de condições necessárias à acumulação capitalista e à valorização do capital monopolista, assumindo funções políticas, imbricadas organicamente com suas funções econômicas. Propiciando que a sequelas da “questão social” tornassem-se objeto de intervenção contínua por parte do Estado, alvo de políticas sociais. Como forma de construir uma base ampla de legitimidade e consenso social, através do atendimento concreto de demandas e necessidades da classe trabalhadora. (NETTO, 2011; PAIVA et all, p. 2010; SOUZA FILHO, 2010).

A fim de criar essa base ampla de legitimidade e consenso, foi decisiva a intervenção do Estado acoplada com as políticas de cunho keynesiano/fordista, destacando se as modificações redistributivas no orçamento público: pelo lado do financiamento, a implantação de sistemas tributários mais justos tendo como base a cobrança de impostos diretos e progressivos; pelo lado dos gastos, destaca se, entre as políticas sociais (Salvador, 2010).

A política social e os direitos sociais, movidos pela contradição capital-trabalho, são processos históricos e sociais que têm origem nas leis fabris do século XIX, passando pela experiência bismarckiana no final do século XIX, o Relatório Beveridge, de 1942, e que orientou a experiência trabalhista e social-democrata dos

chamados “anos de ouro”, entre 1945 e 1970 (BEHRING, E. 2016, p.17).

Passa a ocorrer na dentro da lógica capitalista monopolista uma disputa por recursos do fundo público no âmbito do orçamento estatal. O orçamento público torna-se um espaço de luta política, onde as diferentes forças da sociedade disputam o controle dos recursos administrados pelo Estado. Na definição de Salvador,

O fundo público envolve toda a capacidade de mobilização de recursos que o Estado tem para intervir na economia, além do próprio orçamento, as empresas estatais, a política monetária comandada pelo Banco Central para socorrer as instituições financeiras etc. A expressão mais visível do fundo público é o orçamento estatal. (SALVADOR, 2010, p.3)

Isto posto, uma política social voltada para o atendimento das necessidades das classes subalternas exige uma política econômica que privilegie as demandas pela universalização e aprofundamento de direitos.

Souza Filho (2010) argumenta que as políticas sociais se encontram intrinsecamente relacionadas às políticas econômicas como estratégia de intervenção do Estado, e a forma e o conteúdo das políticas econômicas e sociais dependerá dos processos de lutas sociais concretas que produzirão a morfologia do Estado interventor. Esse movimento contraditório processa o limite e a possibilidade da ação junto ao Estado.

Assim, se por um lado o Estado interventor e a política social apresentam-se como funcionais ao capital, por outro eles também atendem a interesses da classe trabalhadora. Esse movimento contraditório processa o limite e a possibilidade de ação política junto ao Estado, no aspecto geral, e à política social, especificamente numa perspectiva de transformação da sociedade. (SOUZA FILHO, 2011, p.6)

Estas constatações iniciais nos levaram buscar compreender as contradições do Estado burguês, como historicamente as transformações operadas pelo modo de produção capitalista alteram a dinâmica do Estado, abrindo espaços que são ocupados pela classe trabalhadora, através da luta de classes em suas diferentes determinações, e como a política social e a disputa pelo fundo público se consolidam como importância impar nesse processo.

A questão posta para o debate, portanto, retoma discussões que são antigas a literatura marxista, e remetem as discussões entre Lênin e Trotsky, no debate acerca do papel do Estado na luta de classes, nas mais diferentes características conjunturais e regionais, ou como poderia se dar a revolução em países com configurações históricas e políticas diferentes. O debate em torno do aparelho do Estado está presente em diferentes momentos históricos e em diversos autores da tradição marxista.

O papel do Estado na luta de classes tem sido alvo de diversas análises da tradição marxista. É fundamental nesta dinâmica que nos propomos, de identificar como a esquerda latino-americana tratou a dinâmica estatal no momento em que esteve ocupando sua direção política, começar nossa discussão pelo Estado e suas contradições.

DESENVOLVIMENTO

Trazer elementos desse debate de volta a pauta, se faz novamente importante, especialmente num contexto do surpreendente avanço da direita mais reacionária e/ou conservadora em diferentes regiões do globo, e que parece ter retomado a direção política na América Latina, se é que um dia o perderam. Todavia, o mais importante é que se trata de uma retomada brusca que surpreendente por ser uma “guinada a direita” latino-americana que se dar após um período de aproximadamente 15 anos que compreendeu a proliferação de governos de esquerda ou centro-esquerda em todo o continente, ainda que o termo “esquerda” precise passar por uma crítica consistente. Mas me refiro ao lugar na história ocupado por governos como os do PT no Brasil, dos Kirchner na Argentina, Evo Morales na Bolívia, Tabaré Vazquez e José Mujica no Uruguai, Fernando Lugo no Paraguai, Rafael Correa no Equador, e Chavez na Venezuela. Enfim, figuras que representavam no momento de suas eleições uma alternativa para a esquerda na América Latina (SADER, 2009).

A América Latina foi o laboratório das experiências neoliberais, no continente o modelo foi posto em prática em plena força, aqui se estendeu e

assumiu suas formas mais radicais. Todavia, a história mostrou, que não por acaso, depois de um início eufórico, os governos que mais diretamente aderiram ao modelo neoliberal foram derrotados nas urnas e as forças que os substituíram encontraram nas políticas sociais sua alavanca propulsora. O período em análise (anos 2000) caracterizou-se pela perda de legitimidade dos governos neoliberais, mas, ao mesmo tempo, por dificuldades de construção de projetos alternativos, seja pela fragmentação social, seja pelo consenso conservador (SADER, 2009).

A atual caracterização do Estado latino-americano é expressão fundamental da dependência, a partir da sua histórica constituição como determinante central ainda vigente. Assim, a sorte destinada ao excedente apropriado pelo Estado cumprirá três destinos: financiar o processo de acumulação a partir de frentes diversas, tais como investimento em estrutura, subvenções financeiras ao capital internacional, isenção ou redução de impostos, manipulação de preços, etc; pagar a dívida externa e seus juros, bem como os empréstimos realizados, dividendos diversos e amortizações, enviando assim parte considerável do excedente diretamente aos países centrais; e, finalmente, sustentar o financiamento de precários mecanismos de proteção social, a segurança pública e demais investimentos na reprodução social internamente. (PAIVA et all, 2010)

Mota (2014) afirma que os mesmos personagens que impuseram os ajustes nos anos 1980 e 90 do século XX na América Latina, diante do agravamento da pobreza e da força dos movimentos sociais que destituíram mais de uma dúzia de presidentes neoliberais, Iniciam uma revisão das suas propostas pós-consenso de Washington, alterando as diretrizes sobre os ajustes estruturais e instituindo o financiamento de programas de alívio à pobreza nos países periféricos (MOTA 2014, p.5).

A partir da década de 1990, o movimento das esquerdas latino-americanas orienta-se no sentido da resistência ao neoliberalismo, culminando com eleições parlamentares que levaram ao poder governos de esquerda e centro-esquerda em países da região, a exemplo de Brasil, Argentina, Uruguai, Bolívia, Equador e Venezuela. Nos anos 2000, esses setores progressistas chegam ao poder com discursos anti-imperialistas. (MOTA, 2014, p.5)

A ascensão deste movimento se faz através de um discurso de crescimento como meio para encaminhar soluções para os problemas advindos da desigualdade, discurso que já está presente na historiografia da região e

que vem sendo utilizado sistematicamente por governos de tradição ideológica conservadora, bem como de concepção progressista (OZANIRA et all, 2014).

A partir da década de 1990, o movimento das esquerdas latino-americanas orienta-se no sentido da resistência ao neoliberalismo, culminando com eleições parlamentares que levaram ao poder governos de esquerda e centro-esquerda em países da região, a exemplo de Brasil, Argentina, Uruguai, Bolívia, Equador e Venezuela. Nos anos 2000, esses *setores progressistas* chegam ao poder com discursos anti-imperialistas e em defesa do desenvolvimento nacional e da autonomia dos estados nacionais, após décadas de injunção dos organismos financeiros internacionais em favor das políticas de ajuste estrutural. (MOTA, 2014, p.5)

A perspectiva adotada por estes governos tem sido associada, especialmente no caso brasileiro, ao novo-desenvolvimentismo ou “neodesenvolvimentismo”, que orientou a economia dos países subdesenvolvidos, no período de 1940 até a década de 1970 do século passado. A concepção político-econômica sustentada por esse pensamento, afirma que o consenso neoliberal e seus preceitos privatizantes não conseguiram resolver questões centrais dos países periféricos, especialmente a questão da desigualdade social, o que traz ao centro das ações governamentais o papel políticas de distribuição de recursos, a fim de enfrentar a desigualdade social (MOTA 2014).

Os governos de centro-esquerda latino-americanos que abraçaram o novo-desenvolvimentismo possuíam na diretriz de seus programas uma promessa de crescimento econômico com desenvolvimento social. Duas ideias centrais sintetizam seus pressupostos, a de que o enfrentamento ao neoliberalismo se faz com crescimento econômico mediado pela intervenção do Estado; e a de que o crescimento econômico leva inexoravelmente ao desenvolvimento social (MOTA, 2014).

Amparado por organismos internacionais, após o fracasso das medidas neoliberais dos anos 1980 e 1990, o desenvolvimento social em curso na região pressupunha a manutenção das reformas de cunho neoliberal com expansão das políticas de assistência social e de rendas mínimas ou de inserção, voltadas para a redução dos níveis extremos de pobreza (MOTA, 2014). As orientações em questão tem com base o pensamento do economista

indiano Amartya Sen, então membro do Banco Mundial, cujas ideias conformam base para a teoria do “desenvolvimento como liberdade”, e que vem sendo propagadas por organismos econômicos multilaterais como PNUD e o Banco Mundial. (MAURIEL, 2013, p. 183)

Na concepção de Amartya Sen, a noção de pobreza é um desdobramento da desigualdade, que tem duas dimensões, a desigualdade econômica (de bens, de renda, de condições materiais efetivas) que remete a um problema de estrutura e a desigualdade de capacidades (de potencialidades ligadas às características das pessoas), o que ela pode realizar, é o que vulgarmente definimos como “não dar o peixe e sim ensinar a pescar”. Sendo assim, para Sen, precisamos focar o combate na desigualdade de capacidades, igualando as capacidades de funcionar e as vantagens individuais e não a renda. (MAURIEL, 2013, p.183).

A dissociação entre pobreza de renda e pobreza de capacidade permite o autor focalizar o processo de desenvolvimento no indivíduo e não nas condições estruturais, pois primeiro deve-se obter liberdade (capacidades) para depois conseguir auferir renda no mercado. Embora diferentes, pobreza de renda e de capacidades são conexas, pois devemos aumentar capacidades que conduzem a um maior poder de auferir renda, e não “dar” renda para aumentar as capacidades. (MAURIEL, 2013, p. 183)

Para o estudioso indiano só a economia de mercado pode oferecer ao mesmo tempo crescimento econômico, melhoria no padrão de vida das pessoas e liberdade de ação e pensamento. Para Sen, a liberdade de mercado é um avanço em si, independente de seu resultado, mas essa liberdade ampliada deve recorrer a uma ação pública que garanta as oportunidades básicas para desenvolver a capacidade de liberdade dos cidadãos (MARANHÃO, 2012).

Como o objetivo de articular mercado e equidade, o economista indiano utiliza-se da concepção ampliada de pobreza, elaborada pelo PNUD, para defender uma nova forma de análise do desenvolvimento humano social, não baseada unicamente na renda dos indivíduos ou no acesso aos bens materiais, mas sim no que chama de capacidades humanas básicas. [...] O foco da concepção de desenvolvimento de Sen não está na desigualdade de renda, e muito menos na de propriedade (já que o mercado é condição natural de liberdade), mas sim na desigualdade de liberdade para acessar os benefícios do mercado. (MARANHÃO, 2012, p. 93)

Em cima de sua “visão ampla” de desenvolvimento humano, o combate à redução da pobreza não pode ser, por si só, a motivação suprema das políticas de desenvolvimento econômico e social. Em sua ótica, para se conseguir um combate eficaz contra a pobreza e a desigualdade, o que se deve combater é a privação dos indivíduos do acesso às liberdades que podem desfrutar no mercado (MARANHÃO, 2012, p. 94). É necessário, dessa forma, o desenvolvimento dos agentes individuais e focar na capacidade das pessoas desenvolverem suas habilidades para se inserir no mercado, é preciso permitir ao indivíduo que ele mesmo consiga sua própria renda, combatendo as deficiências de capacidade e não simplesmente distribuindo renda. Com estes e outros argumentos, Sen condena serviços públicos universais defendendo uma intervenção das políticas sociais focalizadas nas pessoas que realmente precisam de oportunidades. Nas palavras do próprio:

Até mesmo para a assistência médica e serviços de saúde gratuitos, ou para educação gratuita, podem ser levantadas questões com respeito a (1) o grau em que os beneficiários necessitam desses serviços e (2) o quanto a própria pessoa poderia ter pago por esses serviços (e talvez pagasse na ausência da provisão pública). (SEN, apud MARANHÃO, 2012, p.97)

As ideias de Amartya Sen têm influenciado formulações de políticas e programas em países do “terceiro mundo”. Podemos perceber inclusive sua influência na política de assistência brasileira. Este tipo de formulação é favorável a *hiperdimensionamento* do pensamento de não-intervenção ou de intervenção mínima do Estado nas estruturas econômicas e sociais, ideias típicas da doutrina liberal, seja ela clássica ou neo.

Souza Filho (2014) em artigo que se propõe a desmistificar a perspectiva “neo desenvolvimentista”, argumenta que o autodenominado “neodesenvolvimentismo” implementado pelos governos do Partido dos Trabalhadores, não passa de um modelo neoliberal com ajustes, mantendo, portanto, a dinâmica estrutural da dependência, caracterizada pela superexploração da força de trabalho, como tratado pelo campo da teoria marxista da dependência. Análise que nos parece poder ser estendida a conjuntura dos governos da esquerda e centro esquerda latino-americana.

Todavia, pelo balanço que pretendemos fazer aqui, faz-se necessário observar que estudos recentes apontam que o período entre 2003 e 2010 representa pela primeira vez em décadas uma redução sistemática das taxas de pobreza e de indigência na região e ainda de queda nos índices de concentração de renda. Entretanto, a América Latina e o Caribe continuam sendo uma das regiões mais desiguais do mundo, ficando a frente apenas da África Subsaariana. Um panorama que precisa ser analisado cuidadosamente, levando em conta que esses índices foram impulsionados pela lógica proposta pelo “novo-desenvolvimentismo”, que se apropriou dos Programas de Transferência de Renda Condicionada (PTRC), reconfigurando o campo das políticas sociais nos últimos anos (OZANIRA et al, 2015). Mota (2016) alerta:

a realidade não aponta possibilidades de êxito nesse processo, apesar de ter havido redução da pobreza. Constata-se na América Latina que mais de 40% de sua população é pobre e entre 15% a 20% são indigentes; as desigualdades sociais aumentaram; porém, o que muda é a criação de outros meios de enfrentamento da pobreza, com políticas de inclusão, por cotas, ou de mínimos sociais. Segundo a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal, 2010), no Relatório Programa de Assentamentos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU Habitat), os 20% latino-americanos mais ricos concentram 56,9% da riqueza da região. Os 20% mais pobres, por sua vez, recebem apenas 3,5% da renda, o que faz dessa região uma das mais desiguais do mundo. (MOTA, 2016, p. 6)

Mauro Iasi (2017) ao analisar o balanço feito por Lula de seus dois mandatos, em que o ex-presidente afirma ter feito algo muito importante, ao provar que pouco dinheiro na mão de muitos é distribuição de renda, diz:

O governo de pacto de classes colocou pouco dinheiro na mão de muitos e muito dinheiro na mão de poucos, o que resulta numa concentração de riquezas maior e não menor como se proclama. Os 10% mais ricos, no final dos anos 1990 detinha 53% da riqueza nacional e passaram, em 2012, a concentrar 75,4%, ao mesmo tempo que o combate a miséria absoluta faz com que os 20% mais pobres tenham aumentado sua participação na riqueza nacional de menos de 2% para algo próximo de 4%. (IASI, 2017, p. 259)

As políticas sociais propagadas pelo “neodesenvolvimentismo” basearam-se especialmente nos PTRC, e tem como características predominantes de ação mecanismos de focalização dos piores efeitos da

pauperização, ações emergenciais que nem de longe propõem a transformação das condições de vida da população (Paiva et all, 2010).

Para os que estão em situação de pauperização absoluta – pela novíngua, parafraseando George Orwell, da política social contemporânea, em situação de risco ou de vulnerabilidade – a assistência social e os PTRC assumiram na política social dos tempos de neoliberalismo um importante papel, considerando seu baixo custo e alto impacto político e econômico, ainda que não alterem a desigualdade funcional de renda, exatamente pelos baixos valores e alta focalização, em função dos critérios de acesso draconianos, drásticos. (BEHRING, 2016, p.23)

A partir dos anos 1990 os PTRC incorporados aos Sistemas de Proteção Social da grande maioria dos países da América Latina e Caribe, assume o lugar de estratégia privilegiada de enfrentamento à pobreza e às desigualdades sociais, resultando de um conjunto de transformações experimentadas pelo sistema capitalista em âmbito mundial e em especial no continente (OZANIRA, et all, 2015).

O rebatimento de tais mudanças na política social é a substituição ou pelo menos a secundarização das políticas de cunho universalista em favor das políticas de caráter residual, focalizadas em populações e regiões mais vulneráveis, manifestada, sobretudo a partir do conjunto de reformas estruturais inspiradas no Consenso de Washington. Foi, portanto, em um contexto de recrudescimento e de persistência da pobreza e das desigualdades e de mudança do padrão da regulação econômica e social que emergiram os PTRC, os quais forma incluídos na agenda dos governos eleitos entre as décadas de 1990 e 2000, muitos de tendência progressista (OZANIRA, et all, 2015).

Os PTRC se multiplicaram em todo o continente, Bono Desarrollo Humano – Equador, 1998; Programa Familias em Acción – Colômbia, 2000; Chile Solidário – Chile, 2002; Bolsa Família – Brasil, 2003; Programa Abrazo, Programa Tekoporã e Programa Ñopytyvô – Paraguai, 2005; Programa Nuevo Régimen de Asignaciones Familiares – Uruguai, 2008; Programa Bono Madre – Bolívia, 2009; Programa Asignación Universal por Hijo para Protección Social – Argentina, 2009 (OZANIRA, et all, 2015).

No caso brasileiro, a vitória de um partido vinculado a esquerda nas eleições de 2002 representava uma perspectiva de reversão do quadro neoliberal que assolou o país na direção *tucana* do anos 1990, trazia consigo a esperança de um governo popular. No entanto, as características da política econômica e social foram claramente preservadas.

O governo de Luis Inácio Lula da Silva, dando continuidade ao governo de Fernando Henrique Cardoso, manteve seu compromisso com o ajuste fiscal e com o superávit primário. Tal compromisso é funcional para a manutenção das políticas sociais focalizadas, voltadas para os mais pobres e miseráveis. Ou seja, desde o início do governo Lula é evidente o permanente constrangimento dos gastos no setor social em comparação aos encargos destinados para a amortização e o pagamento de juros da dívida pública.

Recentes estudos sobre o período Lula permitem concluir que as condições políticas no âmbito da gestão administrativa federal durante os dois mandatos do ex-presidente seguem os rumos de uma reforma continuísta das propostas gerencialistas, de cunho neoliberal, mercadológicas e privatistas.

Em vez de iniciarmos uma nova era, de desmontagem do neoliberalismo, atolamos e chafurdamos na continuidade do nefasto projeto de desertificação social e política do país, iniciada por Collor, desenvolvida por FHC e agora mantida pelo governo do PT (ANTUNES, 2004, p.155).

O casamento entre políticas econômicas ortodoxas e políticas sociais focalizadas de combate a pobreza foi acompanhado pela redução relativa das já limitadas políticas universais. A Desvinculação de Receitas da União, que garante os elevados superávits fiscais primários, é o instrumento fundamental que assegura essa redução. Desse modo, liberam-se recursos financeiros para serem direcionados para o pagamento da dívida pública, com a criação de elevados superávits fiscais primários. Esses superávits, obtidos sistematicamente durante o segundo governo Cardoso e durante os governos PT, foram acompanhados de uma elevação da carga tributária. Em suma, há uma brutal transferência de renda do conjunto da sociedade para o capital financeiro e os rentistas, em particular dos rendimentos do trabalho para o capital financeiro e dos rendimentos do “capital estritamente produtivo”

(pequenos e médios) para os grandes grupos econômicos financeirizados. (FILGUEIRAS, GONÇALVES, 2007, p. 161)

Nesse contexto, afirmam ainda os autores:

de ajuste fiscal permanente, colocado em prática a partir do segundo governo Cardoso e mantido durante o governo Lula, a política social transformou-se em sinônimo de política social focalizada, voltada para os mais pobres e miseráveis, com a criação de inúmeros programas de complementação de renda. (FILGUEIRAS, GONÇAVES, 2007, p.160)

A política social, portanto, seguiu a lógica dos programas de transferência de renda (Bolsa-escola, Bolsa-Alimentação, Vale-Gás, etc), ao unificar e expandir consideravelmente o acesso aos programas criou-se o Programa Bolsa Família. Dessa maneira, tal programa se tornou o eixo principal da política social adotada pelo governo, levando a política de assistência social a ocupar um papel de destaque.

Sendo assim, o Programa Bolsa Família, como um programa de transferência de renda, se caracteriza pela transferência monetária, como forma de acesso às demais políticas como de Educação e Saúde, pois são determinadas às famílias participantes, uma série de contrapartidas como frequência escolar para as crianças, vacinação e acompanhamento de gestantes. Dessa maneira, tal programa sempre possuiu uma perspectiva compensatória de combate à pobreza, ou seja, uma resposta focalizada a sequelas da questão social, desconsiderando, como afirma Filgueiras e Gonçalves,

As razões e os mecanismos estruturais, mais profundos, que (re)produzem as desigualdades – associados à estrutura de propriedade e de poder, característicos da sociedade brasileira, bem como à estrutura e dinâmica do modelo de desenvolvimento capitalista em vigor e à política econômica a ele associado. (FILGUEIRAS, GONÇALVES, 2007, p.143)

Dessa maneira os programas de transferência de renda são focalizados, seletivos e compensatórios, que visam amenizar os efeitos devastadores da política econômica adotada com desresponsabilização estatal na área social.

[...] a política social focalizada de combate a pobreza nasce e se articula intimamente com as reformas liberais e tem por função compensar, de forma parcial e muito limitada, os estragos socioeconômicos promovidos pelo modelo liberal periférico e suas políticas econômicas – baixo crescimento, pobreza, elevadas taxas de desemprego, baixos rendimentos, enfim, um processo generalizado de precarização do trabalho. Trata-se de uma política social apoiada num conceito de pobreza muito restrito, que reduz o número real de pobres, suas necessidades e o montante de recursos públicos e serem gastos. Ela procura se adequar ao permanente ajuste fiscal que se submetem os países periféricos, por exigência do FMI e do capital financeiro (os “mercados”), para garantir o pagamento das dívidas públicas. Essa política social é a contraface dos superávits fiscais primários. (FILGUEIRAS, GONÇALVES, 2007, p.155)

Nesse sentido, os programas sociais focalizados durante o governo Lula assumiram uma proporção jamais presenciada anteriormente. Haja vista, a importância política e social, também midiática, dada ao Programa Bolsa Família.

Dessa forma, a partir do governo Lula, a assistência social adquire centralidade, em comparação com as demais políticas que compõem a Seguridade Social (Previdência e Saúde), isto é, inicia-se uma “assistencialização” da Seguridade Social, como ratifica Mota (2008). Assim, alguns autores chegam a afirmar que a assistência social vai se constituindo como principal mecanismo de proteção social no Brasil. Em contrapartida, as políticas como saúde e previdência sofrem uma profunda mercantilização. De acordo com Mota,

Esta afirmação encontra amparo na expansão da assistência social e nas condicionalidades restritivas da previdência e da saúde, movimentos que vêm sendo sustentados por uma razão instrumental, circunscrita ao argumento da pobreza e à impossibilidade de equilíbrio financeiro destas últimas, o que determina a necessidade de sistemas privados complementares – planos de saúde e previdência privada complementar – concomitante à redução e/ou não ampliação de serviços e benefícios compatíveis com o aumento das necessidades da população. (MOTA, 2008, p.134)

Salvador também afirma que

os gastos com programa de transferência de renda sob condicionalidades e focalizados, que não estão previstos nos artigos que tratam da seguridade social na CF, cresceram sua participação no orçamento em 15 vezes, saindo de 0,20% do montante gasto, em 2000, para 3,02%, em 2007. Paralelamente, reduz a participação dos

14

gastos com atendimento hospitalar do SUS no total das despesas da seguridade social tem sido a política priorizada no âmbito da seguridade social, principalmente a partir de 2003, com crescimento ascendente dos seus programas, comparativamente aos destinados às políticas de saúde e de previdência social. (SALVADOR, 2010, p. 255)

A política social dos Governos PT ao longo dessa última década promoveu um processo de “assistencialização” da proteção social brasileira. Uma política social, que está vinculada diretamente ao modelo econômico neoliberal, que tem nas últimas décadas. A “assistencialização” tem sido feita via programas de transferência de renda, em concomitância a um processo de restrição e orientação privatizantes das políticas de saúde, previdência e educação e ampliação do gasto público com o pagamento dos juros e serviços da dívida. (SOUZA FILHO, 2014, p.31)

Sob esta ótica de “assistencialização” da Seguridade Social, se instaura um retrocesso nos direitos garantidos constitucionalmente na esfera da saúde e da previdência. Ou seja, a investidura na assistência social para os mais pobres e miseráveis, como forma de enfrentamento das contradições sociais, especialmente através de programas de transferência monetária, acarretou em um espaço para o capital ampliar seu espaço de acumulação.

CONCLUSÃO

A análise dos caminhos da esquerda na última década pode passar por uma análise crítica da direção dada às políticas sociais, pois esta se trata com toda a certeza de um elemento bastante esclarecedor.

Trata-se apenas de observar a política social – meio pelo qual os direitos humanos e sociais se materializam – na história, na totalidade, na relação entre economia e política, na relação com a luta de classes, inclusive para que sua defesa seja uma agenda dos trabalhadores e da esquerda, como uma importante luta tática no campo da reprodução social, no campo da emancipação política, dentro de um programa de transição à emancipação humana, pois sustento que há uma importante dialética aqui que apenas a luta de classes pode colocar em movimento um sentido emancipatório. A política social e os direitos não têm a capacidade de emancipar ninguém por si só, não têm uma espécie de natureza “do bem”, mas são certamente campos de correlação de forças entre as classes e seus segmentos, onde há processos de formação da consciência e de disputa de concepção, de cobertura material e pela alocação do

fundo público. O campo da política social, especialmente em países que não tiveram pleno emprego, oferece um horizonte limitado, de emancipação política, mas que pode adquirir contornos mais contundentes, tornando-se mediação para a emancipação humana, quando organiza os trabalhadores e suas lutas em torno de uma pauta concreta [...] (BEHRING, 2016, p.26)

Posto isso, debater acerca do papel do Estado nas mãos dos movimentos, que historicamente, representaram os interesses da classe trabalhadora nos moldes da democracia burguesa, se faz ainda necessário. A pergunta de Tonet é de suma importância:

[...] por que a maioria dos partidos e organizações ditos de esquerda e a maioria das organizações sindicais, que deveriam ser os impulsionadores da luta revolucionária são, em muitos países, os próprios condutores de políticas reformistas, que só favorecem os interesses do capital? Em síntese: por que esse enorme retrocesso na luta pela construção de um mundo autenticamente humano? (TONET, 2015, p.5)

Desvendar o recente caminho percorrido pela esquerda no continente é urgente, reconhecer criticamente o que foi operado por estes governos da última década, e uma análise do direcionamento dado a política social pode pautar essa avaliação. O que isso pode nos revelar sobre a cara da esquerda latino-americana, “o que será da América Latina depois desses governos progressistas? (...) Que tipo de regressão pode sofrer o continente, caso não consiga consolidar os processos políticos atuais?” (SADER, 2009, p.174). Parece já ser possível contribuir para esse debate.

REFERÊNCIAS

BEHRING, E. A condição da política social e a agenda da esquerda no Brasil. **SER Social**, Brasília, v. 18, n. 38, p. 13-29, jan./jun. 2016.

FILGUEIRAS, L; GONÇALVES, R. **A Economia Política do Governo Lula**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2007.

IASI, M. **Política, Estado e Ideologia na Trama Conjuntural**. São Paulo: ICP, 2017.

MOTA, A. E. Crise, Desenvolvimentismo e Tendências das Políticas Sociais no Brasil e na América Latina. **Revista Configurações [Online]**, 2014. Disponível em: <<http://configuracoes.revues.org/1324>>. Acesso em: 30 set. 2016.

OZANIRA, M. (Coord). **Programas de Transferência de Renda na América Latina e Caribe**. São Paulo: Cortez, 2014.

PAIVA, B.; ROCHA, M.; CARRARO, D. Política social na América Latina: ensaio de interpretação a partir da Teoria Marxista da Dependência. **SER Social**, Brasília, v. 12, n. 26, p.147-175, jan./jun. 2010.

PAULO NETTO, J. Introdução ao Método da Teoria Social. In: CFESS; ABEPSS. **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília, 2009.

_____. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social**. 8. ed. São Paulo: Cortez. 2011.

SADER, E. **A Nova Toupeira: os caminhos da Esquerda Latino-Americana**. São Paulo: Boitempo, 2009.

SALVADOR, E. **Fundo público e seguridade social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. Fundo público e políticas sociais na crise do capitalismo. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n.104, out./dez. 2010.

SOUZA FILHO, R. **Gestão Pública e Democracia: a Burocracia em Questão**. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2011.

_____. Política Social no Brasil: notas e críticas a partir da Teoria Marxista da Dependência. **Conexões Gerais**, Belo Horizonte, n. 5, 2014.

TONET, I. **Prefácio ao Glosas Críticas Marginais ao Artigo O rei da Prússia e a Reforma Social**. 2012. Disponível em: <<http://www.ivotonet.xpg.com.br>>. Acesso em: 18 maio 2012.

_____. Qual política social para qual emancipação?. **SER Social**, Brasília, v. 17, n. 37, p. 279-295, jul./dez. 2015.