

POLÍTICA SOCIAL: A MANUTENÇÃO DA DESIGUALDADE

Ednéia Maria Machado*

Resumo: A política social tem sua origem no modo capitalista de produção da vida social, não como uma política do capital e, sim, como uma luta dos trabalhadores na ampliação do preço de sua força de trabalho. Na sua origem, não é uma política para atender ao “mercado”, mas para se contrapor a ele, e garantir espaços de consolidação de atendimentos a necessidades sociais não mercantilizáveis em si mesmas – daí, inclusive, o caráter **público** da política social. Entretanto, o desenvolvimento histórico da política social a coloca, no século XXI, como uma política mercantil, totalmente subsumida às determinações do capital. Em outros termos, é uma política intermediada pelo Estado que visa lucro para o capital privado. Podemos afirmar que ela é “a moderna lei dos pobres”, entendendo que não se coloca em seus objetivos reais a diminuição da desigualdade social, mas a manutenção de trabalhadores à disposição do capital. Assim, a política social se constitui em complementação do salário, para os trabalhadores empregados – o que significa que o salário real é insuficiente para manutenção e reprodução do trabalhador; e manutenção de uma força de trabalho disponível para o capital, e que contribui para manter o salário insuficiente. Outra função fundamental da política social é transformar recursos públicos em capital privado lucrativo: indústria da construção civil, laboratórios farmacêuticos, hospitais, cooperativas agrícolas etc. A política social se sustenta na desigualdade social, e nela se mantém, sendo um dos instrumentos de garantia de manutenção da desigualdade política – da subsunção do trabalho ao capital.

* Doutora em Serviço Social pela PUC-SP/Brasil; docente do Curso de Graduação em Serviço Social e do Curso de Mestrado em Serviço Social e Política Social, do Departamento de Serviço Social da Universidade Estadual de Londrina – Paraná – Brasil edneia@idealnet.com.br

Refletir sobre a política social a partir de seus fundamentos históricos nos possibilita entendê-la como uma política que, mesmo originada na ordem burguesa, se contrapõe à lógica do capitalismo. Em si mesma a política social é uma política de garantia de direitos sociais e de estabelecimento de um sistema de proteção social para que as pessoas possam se manter, e sobreviver, usufruindo, em algum grau, da riqueza socialmente produzida. Isto significa o reconhecimento da necessidade de proteção social dos indivíduos. Assim, em caso de velhice, desemprego, doença etc., as pessoas podem contar com um sistema de proteção social.

Nesta perspectiva, como entender, então, a política social como manutenção da desigualdade? Afirmar esta dimensão da política social implica em um resgate histórico da mesma e das suas novas determinações na ordem burguesa dos monopólios, e de internacionalização do capital.

O objetivo desta comunicação é problematizar a política social nas conformações que adquire neste início do século XXI, entendendo que a globalização e os pressupostos neoliberais impõem que há de se extinguir, por completo, as possibilidades de ampliação da política social, retirando-lhe qualquer objetivo de atenuar, amenizar ou superar as desigualdades sociais. Na perspectiva de recompor as taxas de lucro o neoliberalismo defende a redução das políticas sociais e a privatização dos mecanismos públicos de proteção social.

Política Social e Trabalho

O *trabalho* em sua concepção mais ampla significa a transformação da natureza em objetos úteis para satisfazer as necessidades humanas. Para Marx (1982), é pelo trabalho que o homem se objetiva e se constitui como ser social; é pelo trabalho que o homem, ao transformar a natureza, transforma a si mesmo. O trabalho é, portanto, imprescindível para a construção da objetividade e da subjetividade da raça humana. Mas, o *trabalho* é uma categoria histórica e, por isto, determinado pelo modo como os homens produzem e reproduzem sua vida – determinado pelo modo de produção social.

Sobre o modo capitalista de produção o *trabalho* perde, definitivamente, esta possibilidade de emancipação humana; de o homem se reconhecer no produto do seu trabalho; de analisar o seu trabalho como uma parte do trabalho coletivo; de se reconhecer como produtor da riqueza coletivamente produzida. O *trabalho* passa a ser mercadoria, e o *trabalhador* só pode produzir se sua mercadoria – a força de trabalho – for comprada pelo capitalista. Isto significa que as condições em que o trabalhador vende sua força de trabalho serão determinantes na sua produção e reprodução e, também, nas possibilidades de enriquecimento dos capitalistas. É a organização da classe trabalhadora o instrumento de defesa contra a exploração do capital.

Na luta da classe trabalhadora contra a exploração do capital é que tem origem a política social. Como uma política do Estado ela tem por objetivo circunscrever os limites da exploração do trabalho pelo capital, e colocar como prioridade as necessidades sociais. Assim é que ela se contrapõe ao capital. O objetivo do capital é o lucro que ele obtém explorando o trabalhador. O objetivo

originário da política social é a garantia de manutenção do trabalhador naquelas situações em que ele se encontra impossibilitado de sobreviver, e de manter sua família, com a venda de sua força de trabalho.

Como exemplo contundente da política social que vai contra a lógica do lucro temos o seguro-desemprego. É importante fazermos um registro significativo da história brasileira sobre o desemprego e o trabalho. Na década de 30 do século passado todo homem que fosse abordado pela polícia e que não tivesse a carteira de trabalho assinada era preso por “vadiagem”. O advento do seguro-desemprego demonstra a incapacidade de o capitalismo garantir o pleno emprego e, por outro lado, reconhece no “vagabundo” de 1930 o “trabalhador sem trabalho” produzido como parte integrante, e necessária, do sistema econômico.

A política social ao ter por fundamento o trabalho garante o acesso aos direitos sociais sem intermediários, por que são direitos garantidos no âmbito do aparato jurídico-formal do Estado. Pensemos, por exemplo, no direito à aposentadoria. Concordemos, ou não, com as regras estabelecidas para a aposentadoria – seja por invalidez, idade ou tempo de contribuição, qualquer trabalhador, cumpridos os critérios estabelecidos, de posse dos documentos exigidos, dirige-se ao órgão competente e se aposenta. Assim, a política social tem regras claras que só podem ser mudadas mediante novo consenso social entre os agentes políticos. Isto significa que a política social não se subordina aos ditames da economia mas, sim, às necessidades da classe trabalhadora^{**}.

A política social, por excelência, é a política salarial, o que implica que, para o trabalhador, é essencial o emprego formal. Sem um salário fixo, fruto da venda de sua força de trabalho, o trabalhador fica dependente do Estado para manutenção de sua sobrevivência, o que pode significar que ele deverá se subordinar a critérios e cumprir determinações que, não raras vezes, são humilhantes.

Assim, a política social é uma política dirigida prioritariamente, ainda que não exclusivamente, à classe trabalhadora. Ela não tem por perspectiva retirar o trabalhador da sua condição de trabalhador, bem como ela objetiva a reprodução do trabalhador como trabalhador.

A grande arma da classe trabalhadora na luta por seus direitos é a greve: ao se recusar a vender a sua força de trabalho pelas condições impostas pelos donos dos meios de produção ela se coloca como classe social e, durante um significativo período do século XX conseguiu ampliar o preço da única mercadoria que possui: a força de trabalho. O advento do Estado de Bem-Estar Social representa um destes momentos.

O Estado de Bem-Estar Social

Toda política social é uma política do Estado. Portanto, a delimitação de direitos a serem satisfeitos através das políticas sociais devem ser garantidos através de determinações legais. O conjunto destas determinações, expressas no

^{**} Entendemos a classe trabalhadora segundo a concepção de Mandel (1986): pertencem a esta classe todas as pessoas que para sobreviverem dependem da venda de sua força de trabalho.

aparato jurídico-formal do Estado também possibilita entender as lutas de classes que conformam o Estado.

Como já afirmamos, o Estado não é um bloco monolítico, ainda que seja, na ordem burguesa, sempre, um Estado da classe burguesa. Mas, permeado pelas lutas de classes, e submetido a conjunturas históricas específicas, o Estado vai se moldando de tal forma a garantir a manutenção do poder da classe burguesa.

O Estado de Bem-Estar Social representa um momento importante onde a política social ganha relevância na garantia dos direitos sociais, implicando em redução da taxa de lucros do capital. Sinteticamente, o Estado de Bem-Estar Social representa uma resposta do capitalismo à polarização entre dois grandes modos de produção da vida social: o capitalismo e o comunismo.

A União Soviética, como bloco comunista, ao impor sua aceitação pelo bloco capitalista, seja pelo poderio bélico, seja pela força ideológica de defesa do trabalho e do trabalhador, leva a que o bloco capitalista construa uma proposta que demonstrasse a possibilidade de convivência harmônica entre os interesses do capital e do trabalho. Esta proposta foi o Estado de Bem-Estar Social.

A idéia fundamental passava por uma nova forma de distribuição da riqueza social, com uma parte substancial investida em garantia de direitos sociais. Esta forma de Estado se desenvolve nos Estados Unidos e na Europa.

É um debate polêmico o desenvolvimento, ou não, do Estado de Bem-Estar Social no Brasil. De nossa perspectiva analítica, entendemos que o Estado de Bem-Estar Social não se desenvolveu no Brasil. Apesar da implantação de algumas políticas sociais desenvolvidas no Estado de Bem-Estar Social – como, por exemplo, o seguro-desemprego, o lugar do social no Brasil ainda é o assistencial-político-populista; em outros termos, a implantação de medidas assistencialistas que atendem os interesses políticos temporários dos governantes^{**}.

Não se pode negar que o Estado de Bem-Estar Social significou uma ampliação do preço da força de trabalho, mas, é interessante analisarmos que, por outro lado, não significou um avanço significativo na organização dos trabalhadores.

O raciocínio que estamos desenvolvendo é o seguinte: o reconhecimento, no âmbito do Estado de Bem-Estar Social, dos direitos da classe trabalhadora, e a implantação concreta de vários direitos: aumento do período de férias; universalidade do atendimento à saúde; seguro-desemprego; licença maternidade e paternidade etc.; não significou um fortalecimento da classe trabalhadora e de suas organizações, tanto é que, a queda da União Soviética e do perigo eminente do comunismo, leva o Estado burguês a retirar direitos, e a retomar uma política econômica de ampliação da subordinação do trabalho ao capital.

Na redução do preço da força de trabalho, a manutenção da desigualdade

^{**} Ressaltamos que na Constituição Federal vigente no Brasil a Assistência Social é entendida como política social, entretanto ela não tem, efetivamente, garantido direitos que, caso não cumpridos, possam ser reivindicados por vias judiciais, por exemplo.

O desmantelamento do Estado de Bem-Estar Social fundamentou-se na queda da taxa de lucros e na redução do crescimento do capital e, também, na erosão da ameaça ao capitalismo representada pelo bloco comunista.

Para recompor as taxas de crescimento e de acumulação do capital, investiu-se na desorganização dos trabalhadores, retirando poder de negociação dos sindicatos, seja através do restabelecimento de controles legais rígidos sobre as greves, seja através da recomposição de um exército industrial de reserva para funcionar como amortecedor de reivindicações dos trabalhadores empregados.

Apesar de assistirmos, hoje, a amplas manifestações de trabalhadores contra os cortes dos direitos trabalhistas, principalmente na Europa, eles não têm conseguido garantir o que em lutas históricas conquistaram. As reduções de direitos atingem a mais ampla gama dos mecanismos de proteção social: férias, pensões, licenças, horas-extras, aposentadorias etc. Lembrando as palavras de Marx:

“[o] limite mínimo [do preço da força de trabalho] é determinado pelo elemento físico, quer dizer – para poder manter-se e se reproduzir, para perpetuar sua existência física, a classe operária precisa obter artigos de primeira necessidade absolutamente indispensáveis à vida e à sua multiplicação. O valor destes meios de subsistência indispensáveis constitui, pois, o limite mínimo do valor do trabalho. Por outra parte, a extensão da jornada de trabalho também tem seus limites máximos, se bem que sejam muito elásticos. Seu limite máximo é dado pela força física do trabalhador. Se o esgotamento diário de suas energias vitais excede de um certo grau, ele não poderá fornecer-las outra vez, todos os dias. Mas, como dizia, esse limite é muito elástico. Uma sucessão rápida de gerações raquíticas e de vida curta manterá abastecido o mercado de trabalho tão bem como uma série de gerações robustas e de vida longa. Além deste mero elemento físico, na determinação do valor do trabalho entra o padrão de vida tradicional em cada país. Não se trata somente da vida física mas também da satisfação de certas necessidades que emanam das condições sociais em que vivem e se criam os homens. Este elemento histórico ou social que entra no valor do trabalho pode acentuar-se, ou debilitar-se e, até mesmo, extinguir-se de todo, de tal modo que só fique de pé o limite físico”. (Marx, 1978, p. 95)

A redução do preço da força de trabalho opera em duas frentes: na redução dos direitos trabalhistas e na ampliação dos critérios – de tempo de serviço e/ou de idade e/ou contribuição – para acesso aos mesmos.

Nesta perspectiva, a política social responde aos interesses próprios do capital, na medida em que o capital se sustenta na desigualdade. De uma política contrária à lógica do capital, ela se transforma em um ramo especializado da economia política capitalista, e tem por objetivo transformar a necessidade de proteção social em lucro para o capital. No Brasil um exemplo concreto desta nova determinação da política social é a recente reforma da previdência social que limitou drasticamente a aposentadoria do trabalhador público, levando a um aumento significativo da procura pela previdência privada.

Bibliografia

- ANTUNES, Ricardo L.C. *Adeus ao trabalho? As metamorfoses no mundo do trabalho e dimensões da crise do sindicalismo*. Campinas, 1994. Tese (Livre Docência em Sociologia do Trabalho). IFCH/UNICAMP.
- BORON, Atilio A. *Estado, capitalismo e democracia na América Latina*. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1994
- CAMARGO, José Márcio (org). *Flexibilidade do mercado de trabalho no Brasil*. São Paulo : Fundação Getúlio Vargas, 1996
- CASTEL, Robert. *As metamorfoses da questão social : uma crônica do salário*. Petrópolis : Vozes, 1998
- FERNANDES, Ana Elizabete da Mota. *Cultura da crise e seguridade social : um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileiras nos anos 80 e 90*. São Paulo, 1995. Tese (Doutorado em Serviço Social) PUC/SP.
- HOBBSBAWM, Eric J. *Mundos do trabalho : novos estudos sobre história operária*. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1988
- _____. *Era dos extremos : o breve século XX, 1914-1991*. São Paulo : Companhia das Letras, 1996
- IAMAMOTO, Marilda Vilela. *Renovação e conservadorismo no serviço social: ensaios críticos*. São Paulo : Cortez, 1992.
- LAFARGUE, Paul. *O direito à preguiça*. São Paulo : Hucitec; Unesp, 1999
- LAURELL, Asa Cristina (org.) *Estado e políticas sociais no neoliberalismo*. São Paulo : Cortez, 1997
- LOJKINE, Jean. *A revolução informacional*. São Paulo : Cortez, 1995
- MANDEL, Ernst. *Marx, la crise actuelle et l'avenir du travail humain*. **Quatrieme Internationale**, 1986
- MARX, Karl. *Manuscritos econômicos e filosóficos e outros textos escolhidos*. São Paulo : Abril Cultural, São Paulo, 1978
- MARX, Karl. *O Capital: crítica da economia política*. São Paulo : DIFEL, 1982.
- MARX, Karl.; ENGELS, Friedrich. *A ideologia alemã: I – Fuerbach*. São Paulo : HUCITEC, 1986.