

Políticas sociais e fundo público na conjuntura atual: algumas reflexões para o Serviço Social

Políticas sociales y fondo público en la coyuntura actual: algunas reflexiones para el Servicio Social

Social policies and public fund in the current conjuncture: some reflections for Social Work

DOI: 10.22481/rbba.v14i2.15092

José Carlos do Amaral Júnior
Instituto de Desenvolvimento Rural do Paraná, Paraná, Brasil
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9983-4181>
Lattes: <https://lattes.cnpq.br/0581277589084312>
Endereço eletrônico: jcamaral1987@yahoo.com.br

RESUMO

Este artigo apresenta uma análise bibliográfico-documental sobre a discussão das políticas sociais no Brasil, sua relação com o fundo público e os refluxos e influxos exercidos para a área do Serviço Social. É possível perceber que a trajetória social e histórica das políticas sociais no país foi marcada pela ausência de um Estado de Bem-Estar Social, o que corroborou com a construção de políticas sociais fragmentadas e focalizadas. Por sua vez, com a mudança de lugar do fundo público no capitalismo tardio, as políticas sociais passaram a ser ainda mais alvo de desmontes e desregulamentação, uma vez que entendidas como parte do “campo de disputas” por recursos. Assim, os impactos sobre a formação e trabalho em Serviço Social são inegáveis, sobretudo ao se considerar que a profissão se consolidou no Brasil com lócus privilegiado nas políticas

Publicado sob a Licença Internacional – CC BY

ISSN 2316-1205	Vit. da Conquista, Bahia, Brasil / Santa Fe, Santa Fe, Argentina	Vol. 14	Num.2	Dez/2024	pps.239-254
----------------	--	---------	-------	----------	-------------

Submissão: 22/07/2024

Aprovação: 27/10/2024

Publicação: 12/12/2024

sociais, atravessadas atualmente pelas contradições do fundo público e do avanço ultraneoliberal.

Palavras-chave: Políticas sociais. Fundo Público. Serviço Social. Política Pública

RESUMEN

Este artículo presenta un análisis bibliográfico-documental sobre la discusión de las políticas sociales en Brasil, su relación con el fondo público y los flujos y reflujos ejercidos en el área del Servicio Social. Es posible ver que la trayectoria social e histórica de las políticas sociales en el país estuvo marcada por la ausencia de un Estado de Bienestar, lo que corroboró la construcción de políticas sociales fragmentadas y focalizadas. A su vez, con el cambio de lugar de los fondos públicos en el capitalismo tardío, las políticas sociales se convirtieron en objetivos aún más de desmantelamiento y desregulación, ya que eran entendidas como parte del “campo de disputas” por los recursos. Así, los impactos sobre la formación y el trabajo en Trabajo Social son innegables, especialmente si se considera que la profesión se ha consolidado en Brasil con un locus privilegiado en las políticas sociales, actualmente atravesada por las contradicciones del fondo público y el avance ultraneoliberal.

Palabras clave: Políticas sociales. Fondo Público. Servicio social. Política pública

ABSTRACT

This article presents a bibliographic-documentary analysis on the discussion of social policies in Brazil, its relationship with the public fund and the ebbs and flows exerted in the area of Social Work. It is possible to see that the social and historical trajectory of social policies in the country was marked by the absence of a Welfare State, which corroborated the construction of fragmented and focused social policies. In turn, with the change in the place of public funds in late capitalism, social policies became even more targets for dismantling and deregulation, since they were understood as part of the “field of disputes” over resources. Thus, the impacts on training and work in Social Work are undeniable, especially when considering that the profession has consolidated itself in Brazil with a privileged locus in social policies, currently crossed by the contradictions of the public fund and the ultra-neoliberal advance.

Keywords: Social policies. Public Fund. Social service. Public policy

APRESENTAÇÃO

O Serviço Social brasileiro, hoje reconhecido como área de conhecimento pela classificação da CAPES, tem um vínculo histórico estrutural com as políticas sociais do país. Seu contexto de surgimento, enquanto especialização na divisão sociotécnica do trabalho, remonta ao capitalismo monopolista que via prosperar o crescimento dos estratos urbano-industriais da classe trabalhadora¹. Nesse contexto, a espinha dorsal do Serviço Social brasileiro - ainda que o aporte metodológico inicial tenha sido fortemente marcado pela presença da Igreja Católica - foi erigida também em torno da demanda profissional no surgimento das primeiras políticas sociais, ao lado do efervescente debate conservador sobre a Questão Social.

Emergindo de maneira tardia no Brasil, o que parece ter sido fenômeno corriqueiro nos países latino-americanos, a política social que nosso país implementou sempre esteve longe de ajudar a consolidar um Estado de Bem-Estar Social. Aqui, as próprias condições de formação histórica do país colocaram limites consideráveis para que, tanto as políticas sociais assumissem prontamente caráter universalista e forte, quanto para que um Estado de Bem-Estar Social tivesse lugar. Lembre-se de Oliveira (2003) e sua excelente analogia do desenvolvimento capitalista no Brasil, ocorrido sem superações consideráveis da ordem escravista colonial, abrindo o país para o capital internacional sem a estrutura clássica de revolução e mudança vivenciada em outros países, um verdadeiro “ornitorrinco” atrofiado politicamente, com uma elite dotada de particularidades.

Mesmo que o Brasil tenha almejado, principalmente no contexto de construção de uma “Constituição Federal” renovada em tempos de redemocratização, consolidar um Estado garantidor dos direitos sociais, o avanço do neoliberalismo e as barreiras impostas por esse novo modelo de gestão das crises e formas de acumulação/reprodução, parecem coadunar com um cenário de contrarreforma - e o pouco que historicamente foi erigido, de uma só vez, parece substancialmente ameaçado pela nova lógica capitalista alicerçada na financeirização da economia. A recente pandemia de Covid-19, e sua tratativa política no bojo de uma direita extremista e negacionista, preocupada com os ditames da burguesia neoliberal, demonstra como, longe de um sistema de proteção social forte e capaz de lidar com a adversidade, as crises

de produção e acumulação se transformam em influxos problemáticos, sobretudo para a classe trabalhadora, gerando disputas e acirrando a luta de classes. Nesse cenário de contradições, as formas como o Estado aloca seus recursos e lida com as expressões da Questão Social ganha corpo em torno de outro elemento importante: o fundo público em tempos de financeirização do capital.

Por isso, esse texto busca discutir as políticas sociais em seu curso histórico no Brasil, atravessando sua análise pela atualidade do fundo público no entendimento da conjuntura brasileira atual, e de que forma o Serviço Social adentra, direta e indiretamente, essa discussão. O percurso metodológico adotado foi a análise bibliográfico-documental, considerando o materialismo histórico-dialético como método de análise e exposição. Para tal, o texto está subdividido em três seções, a saber: (1) em um primeiro momento, abordaremos a política social brasileira, sua trajetória histórica e seus principais elementos constituintes; (2) posteriormente, abordaremos o fundo público, sua necessária relação com o Estado e com o trabalho, tentando demonstrar como as políticas sociais são moldadas e deformadas a partir desse fluxo; (3) por último, buscaremos brevemente colocar, à luz da atualidade, quais são as problemáticas que emergem dessa combinação: política social, fundo público e Brasil no contexto do ultraneoliberalismo.

A POLÍTICA SOCIAL BRASILEIRA

Sabemos que a discussão do que são e como é possível apreender historicamente as políticas sociais é tema muito caro ao Serviço Social brasileiro. A concentração da produção acadêmica da área em torno das políticas sociais, como demonstra Yamamoto (2013), é sintoma mais do que suficiente para entender que o Serviço Social compreende sua importância de contribuição ao debate. Muito embora essa preocupação tenha aparecido somente mais tarde na profissão, é salutar que sua origem remonta à consolidação das primeiras políticas sociais, sobretudo voltadas aos estratos urbano-industriais da classe trabalhadora (Behring; Boschetti, 2011). As autoras destacam, no entanto, os problemas históricos que a análise das políticas sociais acabou enfrentando nessa trajetória: primeiro, assumindo como verdadeiras as pressuposições de uma “teoria do engodo”, que as entendia como instrumentos do Estado para disciplinar e reproduzir a ordem do capital, esvaziando que poderiam ser resultados de

resistência e luta da classe trabalhadora. E segundo, caindo na armadilha da abordagem puramente descritiva - que ainda prevalece em muitos casos, sobretudo nas abordagens administrativas das políticas.

A história das políticas sociais no Brasil acompanha certo caráter tardio dos vizinhos latino-americanos, sendo implementada de forma focalizada e corporativista (Op. cit.). As políticas sociais, continuam as autoras, cuja origem remota pode ser associada à Inglaterra pré-industrial, começam a se estruturar no século XIX, mas foram consolidadas efetivamente a partir do cenário pós-II Guerra na Europa e nos EUA. É encontrando reverberação no modelo fordista-keynesiano, explicam, que as políticas sociais assumiram seu formato moderno, cuja influência chegou aos países latino-americanos, embora muito limitada. A política social brasileira foi fragmentária, acompanhando o caráter polimórfico da realidade da América Latina, em que os limites estruturais do desenvolvimento histórico de cada país fizeram prevalecer uma ou outra forma, distante do modelo que países europeus e os EUA consolidaram nos “trinta anos gloriosos” do desenvolvimento capitalista (Sposati, 2011). A autora destaca, por exemplo, como no Brasil as políticas sociais sempre foram fracamente vinculadas ao rural, e promoveram historicamente um “branqueamento desejável” da população, visto que excluíram historicamente negros e indígenas - isso para citar algumas dessas nuances particulares.

Os modelos europeus de proteção social, e aqui destaque-se o bismarckiano e seu modelo de seguro social, e o beverigiano e seu modelo universalista, foram fracamente empregados na América Latina, quando muito combinados de maneira ineficiente. Behring e Boschetti (2011) destacam, por exemplo, que as políticas sociais brasileiras surgiram por volta dos anos 1930, acompanhando certo processo de industrialização que formava um contingente urbano-industrial inédito no país. A origem da assistência social, destacam, remete à Liga Brasileira de Assistência (LBA), que era comandada pela primeira-dama, na efervescência da Era Vargas, Ditadura que durou de 1930-1945. Some-se aí também as caixas de pensões e congêneres que apareceram como primeiras iniciativas, de lógica contributiva, do que aquilo mais tarde se consolidaria como sistema de proteção social brasileiro - em especial a previdência social, alvo recente de muitas polêmicas.

A gênese dos direitos sociais brasileiros, fortemente atrelados ao corporativismo e à lógica contributiva, ficaram até os anos 1980 limitados à Consolidação das Leis do Trabalho

(CLT) (Ribeiro, 2021). Isso significa que, argumenta a autora, a maior parte da população brasileira, excluída das condições formais de emprego, enfrentou décadas de desproteção, mostrando que também é muito tardio o debate sobre as políticas sociais universais no país, arena que apenas o esgotamento da Ditadura Militar e o cenário de redemocratização do país seria capaz de alterar.

No cenário da redemocratização, no entanto, abre-se para o Brasil o paradoxo do neoliberalismo: na medida em que se construía uma nova constituição federal, chamada de “constituição cidadã”, as imposições neoliberais colocaram entraves substanciais para que o constante na legislação fosse efetivado. Behring e Boschetti (2011) demonstram, por exemplo, como a distância entre o Brasil legal e o Brasil real seria constante na formulação das políticas sociais pós-1990, cenário que se arrasta - e se agrava - até os dias atuais. O Brasil adentra o contexto do neoliberalismo sem ter experimentado a consolidação de um Estado de Bem-Estar Social, o que significa que as poucas e esparsas políticas sociais existentes seriam constantemente ameaçadas, e a ordem vigente do capital condicionaria as novas políticas aos seus interesses mais nefastos, dentre os quais a desregulamentação do trabalho (*Op. cit.*). No século XXI as políticas sociais brasileiras assumiram caráter focalizado - principalmente de combate à pobreza - e encontraram na retórica do neoliberalismo fôlego para um processo de refilantropização, aderindo ao discurso da bemenemerência, o que explica, por exemplo, a vinculação da assistência às primeiras-damas, à caridade, à entrega pessoal e à vocação feminina (Sposati, 2011). A autora destaca ainda que as políticas sociais contemporâneas, nesse formato focalizado, passaram a atuar no limiar de uma “ética do trabalho”, para que não se atrapalhe a formação do exército industrial de reserva. Entre muitas outras características relevantes da política social brasileira contemporânea, cite-se o familismo como pressuposto ideológico central, o avanço de sua privatização, e o aumento expressivo de seu subfinanciamento e erosão. O que se percebe é uma consolidação específica das políticas sociais brasileiras, assentada nesses diversos elementos.

Nesse ponto, importante destacar, aparece como imprescindível a análise de como e por qual motivo a política social brasileira passa por esse deslocamento histórico. E aqui, acreditamos adentrar especificamente a lógica do fundo público no ultraneoliberalismo, importante para situar a discussão à luz da atualidade.

FUNDO PÚBLICO

Evilásio Salvador em “Fundo público e seguridade social no Brasil” (2014), define o fundo público como uma punção compulsória realizada pelo Estado, em que esse se apropria de parte do mais valor para financiar as suas atividades. O autor demonstra, por exemplo, que o lugar do fundo público era substancialmente diferente no contexto do capitalismo concorrencial, a que Marx era contemporâneo. Dessa forma, para Marx, explica Salvador em outro texto intitulado “A questão tributária em Marx” (2018), o fundo público já era tema de controvérsia, embora em um outro contexto, em que a tributação regressiva e indireta era duramente criticada pelo pensador. Já naquela época, aponta, Marx desvelava o caráter absurdo de o Estado se apropriar de parte do mais valor extraído na forma tributária, principalmente na efetivação de impostos indiretos, aqueles que vão acabar recaindo também sobre os custos de vida dos trabalhadores.

É preciso lembrar que o Estado burguês está bem apreendido por Marx - e cite-se aqui seu livro com Engels, “A Ideologia Alemã” (2007) - como falsa representação direta do povo, mas erigido sobre os interesses da burguesia, classe dominante, em uma espécie de seu “comitê executivo”. Nesse sentido, reforça-se que o Estado capitalista foi estruturado para reproduzir as condições favoráveis ao modo de produção capitalista, mantendo a ordem, a oferta de mão de obra, socializando os prejuízos e favorecendo o aumento das taxas de lucros de diversas maneiras. Marx (2010) demonstra como dessa relação emana uma noção de direito positivo jusnaturalista, que se coloca como emergente de um determinado “estado de natureza x sociedade” e legitima o modelo de acumulação. Em outras palavras, o Estado moderno emerge como forma jurídico-política da burguesia, no bojo das contradições e da luta de classes. O jusnaturalismo encontra o direito positivo nas influências kantianas e neokantianas, prevalentes na estrutura rígida do direito brasileiro que, inequivocamente, tem como núcleo duro a proteção da propriedade privada (Mascaro, 2005).

Elaine Behring, em seu livro “Fundo Público, valor e política social” (2021), busca fazer uma reflexão pormenorizada das mudanças sócio-históricas do fundo público na lógica do capital, intentando chamar a atenção para como, nos dias atuais, é difícil entender a situação geral das políticas sociais sem que se entenda como o fundo público é gerido, disputado, construído e ideologizado - tudo isso dialeticamente relacionando o Estado e o modelo de

direito que o legitima. A autora, buscando se afastar da perspectiva de Francisco de Oliveira de que o fundo público é um “anti-valor”, demonstra como se trata, na verdade, nem de fenômeno *ex-ante* ou *ex-post* do capital, mas *in flux*. O que a autora quer dizer, portanto, é que o fundo público muda historicamente de lugar e importância, e agora mais do que nunca o Estado precisa cooptar, na forma de impostos, tributos e taxas, quantidades cada vez maiores para manter o regime de acumulação. Essa análise já encontrava contornos específicos na de Salvador (2010; 2014). Na ocasião, o autor apontava que a Constituição Federal de 1988, embora tenha previsto um regime tributário progressivo e que evitasse os impostos indiretos, foi duramente alterada no avanço neoliberal, constituindo-se verdadeira contrarreforma que instituiu uma tributação regressiva e que recaiu massivamente sobre as classes subalternas.

Lembre-se de Mézaros (2014), e de como o regime de acumulação atual faz desaparecer aquela noção cíclica de crises, demonstrando que é o próprio sistema capitalista atual que não tem condições de se realizar sem gerar, constantemente, crises de variadas ordens. O autor demonstra, por exemplo, como as últimas crises de superprodução e acumulação, e as formas controversas de lidar com a queda tendencial das taxas de lucros, refletem um sistema mundial erigido na inconstância. O papel fundamental da financeirização da economia no encurtamento do tempo de rotação do capital, que faz emergir um sistema imaterial falacioso de “geração de riquezas” não pode ser subtraído dessa equação. Salvador (2014) argumenta, por exemplo, como a conversão D-D’ é mistificação grosseira do sistema atual, visto que nenhuma produção de riqueza pode ocorrer sem a extração do mais valor. Nesse cenário de gestão constante de crises e de “socialização dos prejuízos” que passa a ser cada vez mais frequente, é que o Estado precisa cada vez mais do fundo público. Altera-se o regime tributário, mas alteram-se também as formas de alocação do fundo público. Destaca-se também como o capital portador de juros fortalece a importância do fundo público enquanto força motriz do crédito, principalmente por meio de instrumentos legais direcionados à dívida pública (Harvey, 2018). Aqui, embora muitos detalhes macro e microeconômicos sejam pertinentes para qualificar o debate, importa demonstrar como, encontrando eco no capital que rende juros, o fundo público passa a assumir um papel ainda mais central no regime de acumulação, e faz crescer uma elite rentista/financeira/especulativa.

Sobre a financeirização da economia capitalista mundial, Harvey (2008; 2016; 2018) apresenta amplas discussões que subsidiam o debate proposto. O autor é categórico ao afirmar

que, sendo o capitalismo um sistema de constante expansão, seu modelo de acumulação que se pretende cada vez mais acelerado e predatório encontra no setor especulativo formas de tornar maiores as taxas de lucros, e de encurtar o circuito necessário para que o mais valor retorne, na forma de dinheiro (D') ao capitalista. Por isso, a mistificação $D-D'$ apresentada por Salvador (2014) representa todo um conjunto de transações financeiras-especulativas-espoliativas que ocorre no centro do capitalismo atual. Essa mudança substancial, que as análises de Marx não conheceram em suas contradições atuais, altera o lugar do fundo público no Estado capitalista, tornando-o importante elemento de força motriz no capital financeiro.

Tem-se que se considerar ainda duas dimensões importantes do fundo público: primeiro, enquanto punção compulsória, é preciso entender seu caráter desigual no impacto à classe trabalhadora. E segundo, enquanto financiador do Estado, é preciso pontuar os absurdos em torno de sua disputa. Behring (2021) e Salvador (2014) demonstram, por exemplo, que o principal instrumento de formação do fundo público é a tributação. E, continuando sendo essa atualmente regressiva no Brasil, a classe trabalhadora é duplamente espoliada: retira-se parte do mais-valor produzido pelos trabalhadores, mas também se apreende parte de seus salários, na forma de tributação direta e indireta. O mito de um Estado “que gera receitas” de forma igualitária deve ser desfeito, entendendo que a classe trabalhadora acaba sendo duplamente prejudicada nesse processo de punção. Salvador (2010) demonstra que, por exemplo, no Brasil mais de 70% da carga tributária incide sobre o consumo.

Por outro lado, destaca Behring (2021), com o fundo público se deslocando para um lugar cada vez mais central na ordem atual, ele passa a ser fundamental nos contextos das crises (cada vez mais frequentes), funcionando como crédito, como socialização dos prejuízos e como maneira diversa de retirar custos de produção das “equações” burguesas, encurtando assim o processo de circulação da mercadoria - ou adiantando sob formas fetichizadas algumas de suas partes. Após a II-Guerra Mundial, continua, a importância do fundo público aumentou consideravelmente, porque passou a ser disputado em um contexto de necessidade generalizada para subsidiar ações de “desenvolvimento” e contenção de crises. Lembre-se de Marx (2017a; 2017b), e de que a produção capitalista não ocorre de forma sincronizada e planejada, o que faz constantemente eclodir um cenário em que é necessário cada vez mais matéria prima e mão de obra, para produzir cada vez mais mercadorias, o que demanda um mercado consumidor cada vez maior e de mais produtos, para que as mercadorias possam realizar finalmente o mais valor

que retorna ao capitalista na forma de lucro. A não realização do mais-valor, bem como o prolongamento do ciclo da mercadoria, significa riscos para as taxas de lucro e capital dos capitalistas, inseguranças que serão cada vez mais socializadas com o Estado burguês, e aqui se torna fundamental a gestão do fundo público. Importante lembrar também que esse cenário mundial faz surgir uma nova retórica em torno do capital mundialmente integrado e financeirizado, em que o Estado passa a ser importante para conter as crises de produção e circulação, ao passo que a desregulamentação dos países periféricos é fator primordial para o capital financeiro-predatório conseguir se expandir.

Vale destacar que, nos dias atuais, a principal forma pela qual o Estado coloca o fundo público disponível para o capital, principalmente aquele da ordem financeiro-especulativo, é a dívida pública, contraída sob o pretexto do desenvolvimento econômico, mas injetando no capital portador de juros recursos daquela punção compulsória. Behring (2021) demonstra como diversos países, sobretudo na América Latina, se endividaram no contexto de suas Ditaduras e governos liberais-desenvolvimentistas, sob a desculpa de subsidiar ações do Estado, contraindo dívidas que, em muitos casos, se alastram até hoje. Dívidas essas que, importante lembrar, acabam sendo um dos pilares dos discursos recentes de austeridade fiscal. A autora também aborda como essas dívidas odiosas e ilegítimas podem ser questionadas, visto que não refletem o interesse histórico do povo - e aqui novamente demonstrando o caráter burguês e privado do Estado moderno. Salvador (2010), demonstra como a contrarreforma neoliberal encontrou instrumentos para se efetivar no Brasil, como a Desvinculação das Receitas da União (DRU) e a Lei de Responsabilidade Fiscal, marcos do discurso tributário atual. Além disso, lembra o autor, nos anos 1990, instituições financeiras internacionais, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, passaram a pressionar por uma desregulamentação financeira nos países periféricos - elemento fundamental para avanço dos interesses dos países centrais. Tudo isso, como se pode ver, para viabilizar o destino do fundo público ao capital portador de juros, que retroalimenta a expansão capitalista na forma de crédito, de juros e da especulação financeira.

A dívida pública, os mecanismos de manutenção do *superávit* primário e essa retórica de que a prioridade do Estado é honrar os seus credores são, como argumenta Salvador (2010; 2014) e Behring (2021), discursos ideologizados para alocar o fundo público em função do mercado financeiro, e da sua pretensa mágica que mistifica o que há de concreto na produção e

faz parecer que dinheiro gera mais dinheiro (D-D'). Nas palavras de Salvador (2014), A dívida pública aparece como uma “varinha de condão” que faz prosperar as sociedades anônimas, a agiotagem, e todo o tipo de modelo congênere no capitalismo financeiro atual, “mágica” mais do que funcional aos interesses da burguesia em diminuir as crises e evitar a queda tendencial das taxas de lucros. A expansão fictícia do capital financeiro atual encontra dificuldades de prosperar porque não se apoia em um lastro na produção real de riquezas (Behring, 2021). Eis que, na nova ordem do sistema capitalista, o fundo público encontra-se cada vez mais centralizado nos contextos de um sistema especulativo-financeiro, historicamente ainda mais fragilizado, visto que o sistema financeiro se aproveita dos juros e da amortização da dívida gerado, retendo parte do fundo público em suas atividades nesse circuito de priorização da dívida pública que é verdadeira cortina de fumaça para destiná-los aos interesses dos capitalistas. No passado o fundo público serviu aos países centrais do capitalismo de maneira diversa, contribuindo no contexto de um Estado de Bem-Estar social para a conquista de direitos sociais e na atenuação das desigualdades, na medida em que financiava políticas sociais e estava baseado em uma tributação progressiva, que incidia menos e de forma mais justa sobre a classe trabalhadora (Salvador, 2010). Nesse novo cenário que se instaura, principalmente no contexto da periferia capitalista, a realidade de alocação do fundo público é substancialmente diferente. Como o autor demonstra, o avanço neoliberal desregulamentou a Constituição de 1988 que carregava esses princípios - alocação em políticas sociais e tributação progressiva - porque os interesses do capital internacional demandavam, como já demonstrado, uma desregulamentação financeira favorável.

Há que se considerar, ainda, que esse cenário ocorre no contexto do agravamento do neoliberalismo, que sofreu modificações expressivas desde os anos 1990 no Brasil. Sobre isso, adentramos o debate da conjuntura atual, proposta da seção a seguir.

POLÍTICA SOCIAL E FUNDO PÚBLICO NA CONJUNTURA ATUAL

Voltamos nessa seção o olhar analítico para como as políticas sociais brasileiras e as problemáticas do fundo público sofrem os influxos da ordem ultraneoliberal, demonstrando que, para os assistentes sociais, há desafios urgentes no entendimento de sua prática e de seu projeto societário.

Behring (2021) classifica três momentos do neoliberalismo no Brasil: um período de contrarreforma (1999-2002), um período de cooptação burguesa (2003-2016), e um período de tirania ultraneoliberal (2017 até a data de lançamento do livro que, vale ressaltar, não chegou a conhecer o fim do Governo Bolsonaro em 2022). Nesse contexto, continua, as poucas e fracas políticas sociais que o Brasil possuía foram tomadas por um trinômio perverso: focalização, privatização e descentralização. Isso resulta, nas palavras da autora, em um distanciamento da perspectiva Beveridgiana da Constituição de 1988, uma vez que a universalidade se desmonta enquanto proposta num cenário de subfinanciamento e focalização. A mudança do sistema tributário, assumindo caráter regressivo e também indireto, ergue ainda maior obstáculo para que a letra da constituição seja efetivada.

Nesses últimos anos as políticas sociais foram transmutadas em políticas de combate à pobreza, o que acaba mascarando a existência e excluindo das ações do Estado aquela parcela da população que vive em situações limítrofes (Sposati, 2011). Lustosa (2012) exemplifica como o discurso de combate à pobreza toma o lugar de políticas que deveriam ser mais universais e estruturantes - como a de reforma agrária - mudando a retórica das políticas sociais para eufemismos diversos no trato com o pauperismo. Sobre isso, Luana Siqueira (2013) em “Pobreza e Serviço Social” é assertiva: as políticas sociais focalizadas de combate à pobreza aparecem como retórica do capitalismo tardio, na lida com aqueles que estão no limite das condições humanas, mascarando um duplo objetivo da burguesia de evitar fenômenos que os afetem, como o aumento da violência, mas sem alterar a necessária formação de um exército de reserva, responsável por manter o custo baixo da força de trabalho. Nas últimas décadas, a Política de Assistência Social, por exemplo, tem sido largamente afetada por essas influências, o que faz fortalecer certo familismo e certa “ética para o trabalho”, numa tratativa com a pobreza que é altamente ideologizada e esvaziada das relações concretas. As expressões da Questão Social, objeto do Serviço Social renovado, perpassam essa relação estrutura-conjuntura, demonstrando que o cenário brasileiro das políticas sociais foi de trato seletivo e marginal as suas manifestações concretas.

Behring (2021) destaca o paradoxo das políticas sociais atuais que são reduzidas à transferência de renda para a população pobre: protegem pelo consumo, mantendo aquela ideologia de “ética do trabalho”, ao passo em que também acabam atuando no limiar entre a vida e a morte. Sposati (2011) acrescenta como o modelo atual, ultraneoliberal, favorece a

refilantropização, o deslizamento das políticas sociais para o Terceiro Setor e para os clamores dos “deveres da sociedade civil”. A autora reforça que essa combinação peculiar entre monetização dos benefícios, aproximação com a filantropia e focalização da pobreza faz surgir um influxo neoconservador, a exemplo da forte vinculação das políticas sociais com as primeiras-damas, retrato ideológico de uma feminização e atribuição de caráter de ajuda vocacionada - que encontra muito facilmente reverberação na extrema direita.

Sendo o novo pilar das políticas sociais a sua financeirização, fortalece-se o regime especulativo da nova ordem (Bretas, 2017). A autora destaca, por exemplo, como as políticas sociais mais recentes foram construídas nos pilares do mercado privado, a exemplo da Previdência (carro chefe dos últimos Governos e um produto rentável para o sistema bancário), mas também em políticas públicas de variadas ordens que promovem o acesso via mercado privado – como o PROUNI, o FIES, etc. As políticas sociais realizadas no mercado privado, sob o discurso de parceria público-privado e eficiência, alocam parte do fundo público na extração do mais valor e aumento dos lucros das empresas capitalistas. Salvador (2010) analisando especificamente a seguridade social, demonstra como os recursos alocados em políticas dessa natureza passam a orbitar um “falso dilema”, retórica necessária para que o mercado privado se aproprie dos recursos do fundo público, e para que a defesa do “Estado mínimo” possa prosperar. Isso sem citar o falacioso “déficit da previdência”, cujas análises mais recentes demonstram que se trata mesmo de elemento recursivo para justificar a Desvinculação das Receitas da União. Esse é um claro exemplo de como, na atualidade, as políticas sociais atravessam tanto a disputa por recurso, quanto as possibilidades máximas de extração do mais valor fluindo em favor da burguesia.

Assim, o cenário do subfinanciamento das políticas sociais é retroalimentado pela disputa do fundo público. Behring (2021) argumenta que, conforme avançam as crises e aumentam as necessidades do capital financeiro, a retórica da austeridade fiscal e do compromisso com a dívida pública faz estagnar e retroceder o investimento em políticas sociais. Assim sendo, conclui, a exigência da burguesia de uma parte cada vez maior do fundo público, explora os trabalhadores não só nas suas formas de punção, mas também em suas condições de alocação, uma vez que impedem políticas sociais efetivas e universais de serem consolidadas. O Estado, ideologicamente alinhado à burguesia nacional, favorece a alocação do fundo público nos interesses privados, enfraquecendo as políticas sociais e deixando a classe trabalhadora à

deriva. Isso sem considerar, para efeitos gerais, que o Estado burguês sempre arcou com parte dos custos dos processos produtivos, ao investir em obras de infraestrutura e em políticas que favorecem a reprodução ampliada do capital, ou em hiper-financiar atividades dessa natureza com recursos públicos, como historicamente tem-se visto com o BNDES, por exemplo. No cenário ultraneoliberal, há uma centralidade maior do fundo público, em disputas ainda mais acirradas por sua alocação, e formas aprimoradas de sua repartição em favor da burguesia.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

À guisa de conclusão, é preciso lembrar da recente Crise do Subprime estadunidense, e de como o Estado capitalista está inclinado a rápida e prontamente atender à burguesia, socializando os prejuízos de sua ganância destruidora, deixando à deriva a classe trabalhadora, que nesse caso citado significou, de forma literal, o deslocamento de milhares de estadunidenses para a situação de rua. No ultraneoliberalismo em que vivemos, em que crescem os movimentos conservadores, negacionistas, anti-intelectualistas, supremacistas, e de toda a sorte de absurdos que achávamos estar enterrados no passado, é possível apreender que a lógica do capitalismo tardio faz prosperar um sistema ideológico difuso, mas eficaz no seu intento de acumulação. A máxima neoliberal de Estado mínimo, como sabemos, significa mínimo aos trabalhadores e máximo aos interesses burgueses.

A história das políticas sociais brasileiras reflete esse descaso. Por muitas décadas, longe de um sistema de Bem-Estar Social que países da Europa experimentaram, a classe trabalhadora só foi contemplada com direitos mínimos como resultado de sua resistência e luta, muitas vezes restritos ao enquadramento da formalidade do emprego. Aqui, deixe-se para trás qualquer teoria do engodo, visto que a estrutura racista, elitista, segregadora e desigual da sociedade brasileira impõe aos trabalhadores condições perversas que, historicamente, só têm sido abrandadas por intermédio de suas lutas. Por isso, o Serviço Social, deve entender que a compreensão das políticas sociais, das agendas públicas e das reivindicações só tem sentido na proximidade com a classe trabalhadora e com suas formas organizativas. É a profissão em seu devir cotidiano, fazendo valer um projeto profissional dotado de sentido ético-político, que tem como horizonte a superação de qualquer forma de exploração.

A lógica de poder vigente, por sua vez, que coloca o fundo público como condição atualmente fundamental para o fluxo do capital, não pode escapar também do horizonte de atuação profissional. Óbvio que entender as políticas públicas, o sistema tributário e as políticas que se constroem em torno dos interesses ultraneoliberais é fundamental para a categoria. O que não se pode perder de vista é que, nos limites da sociedade burguesa, deve-se também ocupar os espaços políticos, para que a cooptação do fundo público fique cada vez mais evidente e que formas de luta e resistência mais eficazes possam ser estruturadas para impedi-la.

O Serviço Social, outrora profissão da “coesão e do consenso” - palavras de Yamamoto e Carvalho (2014) - hoje ocupa *lôcus* privilegiado na interface do Estado com a classe trabalhadora (da qual também faz parte). Tendo a política social como parte de sua espinha dorsal, conseguiu historicamente erigir um projeto ético-político que visa, considerando os limites do capital, a defesa da liberdade e dos direitos humanos. Localizado nesse lugar privilegiado e contraditório da apreensão histórica das políticas sociais brasileiras, o Serviço Social pode, e deve, discutir os agravamentos que a relação política social/fundo público/ultraneoliberalismo exercem na vida da classe trabalhadora atual - e na sua formação e prática profissional.

REFERÊNCIAS

BEHRING, Elaine Rossetti. Fundo público, valor e política social. São Paulo - SP: Cortez Editora, 2021.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. Fundo público e política social: financiamento e alocação de recursos. In: Política Social - fundamentos e história. São Paulo - SP: Cortez Editora, 2011, p. 164–178. (Biblioteca Básica do Serviço Social, 2).

BRETTAS, Tatiana. Capitalismo dependente, neoliberalismo e financeirização das políticas sociais no Brasil. *Temporalis*, v. 17, n. 34, p. 53–76, 2017.

HARVEY, David. 17 contradições e o fim do capitalismo. São Paulo: Boitempo, 2016.

HARVEY, David. A Condição Pós-Moderna - uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. 17. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

HARVEY, David. A loucura da razão econômica. São Paulo - SP: Boitempo Editorial, 2018.

IAMAMOTO, M. Renovação e conservadorismo no Serviço Social. 13. ed. São Paulo - SP: Cortez Editora, 2013.

IAMAMOTO, Marilda; CARVALHO, Raul. Relações sociais e o Serviço Social no Brasil - esboço de uma interpretação histórico-crítica. 41. ed. São Paulo: Cortez, 2014.

LUSTOSA, M. G. O. Reforma agrária à brasileira - política social e pobreza. São Paulo: Cortez Editora, 2012.

MARX, K. O capital: crítica da economia política - Livro II: o processo de circulação do capital. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2017a.

MARX, K. O capital: crítica da economia política - Livro III: o processo global da produção capitalista. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2017b.

MARX, K.; ENGELS, F. A ideologia alemã. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2007.

MARX, Karl. Sobre a questão judaica. São Paulo - SP: Boitempo, 2010.

MASCARO, Alysson Leandro. Introdução à filosofia do direito. 2a. São Paulo - SP: Atlas, 2005.

MESZAROS, E. O poder da ideologia. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2014.

NETTO, José Paulo. Capitalismo monopolista e Serviço Social. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

OLIVEIRA, Francisco de. Crítica à razão dualista/ O ornitorrinco. São Paulo - SP: Boitempo, 2003.

RIBEIRO, Isabela Ramos. Política social entre a hegemonia e a denpedência. Serviço Social e Sociedade, v. 142, p. 386–405, 2021.

SALVADOR, Evilasio. A Questão Tributária em Marx: fundamentos para compreender o financiamento do fundo público. In: Marxismo, política social e direitos. São Paulo - SP: Cortez Editora, 2018, p. 89–110.

SALVADOR, Evilasio. Fundo público e políticas sociais na crise do capitalismo. Serviço Social e Sociedade, v. 104, p. 605–631, 2010.

SALVADOR, Evilasio. Fundo público e seguridade social no Brasil. São Paulo - SP: Cortez Editora, 2014.

SIQUEIRA, L. Pobreza e Serviço Social - diferentes concepções e compromissos políticos. São Paulo: Cortez, 2013.

SPOSATI, Aldaiza. Tendências latino-americanas da política social pública no século 21. Revista Katálysis, v. 14, n. 1, p. 104–115, 2011.

VALENTIM, Erika Cordeiro do Rêgo Barros; PERUZZO, Juliane Feix. A ideologia empreendedora: ocultamento da questão de classe e sua funcionalidade ao capital. Temporalis, v. 17, n. 34, p. 101–126, 2017.

NOTAS

ⁱ Conforme Iamamoto e Carvalho (2014) e Netto (2011).