



Este artigo está licenciado sob uma licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-SemDerivações a criação de obras derivadas 3.0 Unported.

Você tem direito de:

Compartilhar — copiar e redistribuir o material em qualquer suporte ou formato.

De acordo com os termos seguintes:

Atribuição — Você deve dar crédito ao autor.

Não Comercial — Você não pode usar o material para fins comerciais.

Sem Derivações — Você não pode remixar, transformar ou criar a partir do material.



This article is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 3.0 Unported License.

You are free to:

Share — copy and redistribute the material in any medium or format

Under the following terms:

Attribution — You must give appropriate credit.

NonCommercial — You may not use the material for commercial purposes.

NoDerivatives — You cannot remix, transform, or build upon the material.

Degradação do trabalho e políticas sociais “ativas” na ordem neoliberal: aproximações ao caso brasileiro / *Degradation of work and “active” social policies in the neoliberal order: approaches to the brazilian case*

POTYARA A. P. PEREIRA¹

Resumo: Este texto versa sobre a relação historicamente indispensável entre trabalho e política social no processo de reprodução do sistema capitalista. Estabelece a distinção entre trabalho, como fundamento ontológico do ser social, e o que gera lucro ao capital, por meio da exploração do trabalhador, com vista à crítica da concepção do trabalho assalariado como direito. Discorre sobre a contemporânea degradação do trabalho no capitalismo, de extração neoliberal, e a redução da política social a mero instrumento de ativação dos desempregados para o precário mercado laboral. Conclui com exemplificações dessa tendência no âmbito internacional e no Brasil recente.

Palavras-chave: capitalismo; trabalho; política social; direitos sociais; ativação para o mercado de trabalho.

Abstract: This text deals with the historically indispensable relationship between work and social policy in the reproduction process of capitalist system. It distinguishes between work as ontological foundation of the social being and one that generates profit to capital, through worker exploitation, in view of the criticism of the concept of salaried work as a right. It discusses the contemporary degradation of work in neoliberal capitalism and the reduction of social policy to a mere instrument of activation of the unemployed to the precarious

1 Professora do Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade de Brasília (UnB). Graduada em Serviço Social (1965) e em Direito (1974). É mestre (1973-1976) e doutora (1982-1987) em Sociologia pela Universidade de Brasília e pós-doutora em Política Social pela Universidade de Manchester/Grã Bretanha (1991-1992). Professora emérita da UnB.

labor market. It concludes with exemplification of this trend at the international level and in the recent Brazil.

Keywords: capitalism; work; social policy; social rights; activation for the work market.

Motivos da recorrente relação entre trabalho e política social

O tema que dá título a este texto induziu-me, primeiramente, a destacar que, no capitalismo, a relação entre trabalho e política social é antiga e renitente por motivos que merecem explicitação. Este destaque seria dispensável se não prevalecesse até hoje, inclusive no âmbito das políticas sociais, um discurso que se refere ao trabalho como um “conceito” unívoco, no qual todos os labores fazem parte de um mesmo patamar de dignidade e nobreza. E, como tal, configuram-se como práticas glorificadas culturalmente, legitimadas pelo senso comum, a despeito de constituírem um “embuste magistral” (FORRESTER, 1997, p. 7) de confundir trabalho com emprego remunerado e conferir a este o condão de prover o mais edificante bem-estar humano. Daí a renovada legitimidade do aforisma liberal-burguês de que “o trabalho é a melhor forma de proteção social”. (HIGGINS, 1981).

Os motivos referidos são de três ordens. Sua explicitação visa jogar luz onde imperam sombras sobre o real significado do trabalho humano no capitalismo e as concretas formas de sua reprodução.

A primeira ordem diz respeito ao fato de que, tanto o modo capitalista de produção quanto a relação entre capital e trabalho que o fundamenta, não se reproduziriam apenas por meio de mecanismos puramente mercantis (JESSOP, 2008). Para esta reprodução, fazem-se necessários meios complementares, de natureza não mercantil, que desempenhem funções de regulação social e política, próprias do Estado. Logo, abstraído-se as contradições inerentes a essa associação, na reprodução e expansão do capital, cuja única fonte de valor agregado real é o trabalho humano,² a política social comparece como um meio extraeconômico de controle da venda da força de trabalho

2 Afinal ela é também a única “mercadoria” que pode produzir um valor maior do que o seu próprio valor, isto é, um valor maior do que o valor dos bens e serviços que consome para se manter e reproduzir.

como mercadoria; ou como complemento ao processo de subjugação da força de trabalho ao domínio do mercado e aos imperativos de lucro do capital (GOUGH, 1982). Daí deriva a segunda ordem.

Sendo a força de trabalho uma mercadoria *especial*, no sentido de ser *artificial* ou *fictícia*, nos termos de Jessop (2008), tal como a *terra*, o *conhecimento* e o *dinheiro*, a sua reprodução como *forma* de mercadoria não depende exclusivamente do salário que a remunera e nem dos mecanismos internos do mercado de trabalho. Para isso, vários meios externos a esse mercado, como a política social, são requeridos, com o objetivo de manter e criar condições para a acumulação rentável do capital e desarmar conflitos de classe (O'CONNOR, 1977). E aqui cabe uma ressalva: embora a participação da política social nesse processo não signifique que a mesma estará exclusivamente a serviço do capital, dado o seu inerente caráter contraditório, esta observação indica que a força de trabalho como mercadoria não é um fator de produção natural, objetivamente dado, como propaga o pensamento burguês. Além disso, tal observação confirma a tese marxiana (1983) de que o valor econômico não advém de uma qualidade imanente das coisas, mas de relações sociais historicamente estabelecidas que, por isso, são contingentes e passíveis de transformações.

Por fim, a terceira ordem motivacional repousa no indispensável suporte que os meios não mercantis – entre eles novamente a política social – fornecem à expansão global da acumulação do capital e à dominância além-fronteiras do capitalismo sobre todas as demais formas de vida. No que concerne à política social, seu papel consiste na dupla tarefa de assegurar suprimento contínuo e adequado de força de trabalho qualificada para mercados de trabalho instáveis e desafiados por competições incessantes e compensar os efeitos desagregadores do processo de mercantilização sobre a reprodução e coesão sociais (JESSOP, 2008).

Estes são, em linhas gerais, os motivos que explicam a constância da relação entre trabalho e política social no modo capitalista de produção. Mas, a sua explicitação ficaria na superfície sem o seguinte esclarecimento: o trabalho, com o qual a política social estabelece as referidas relações, não se identifica com a atividade humana que, segundo Marx (1983), possui, ontologicamente, caráter social e é realizada de forma consciente e projetada. Isso quer dizer que o traba-

lho, no capitalismo, não se assemelha ao ato humano caracterizado como uma necessidade vital e eterna que, livre de exploração, é capaz de libertar o trabalhador da *vida animal*, na qual a produção material ocorre de forma primitiva; e constitui “um processo em que o homem, por sua própria ação, media, regula e controla seu metabolismo com a natureza”, humanizando-se (MARX, 1983, p. 150).

Precisamente, o trabalho com o qual a política social capitalista tem se relacionado através dos tempos, possui significado *sui generis*: embora, nem de longe preveja a passagem do homem do reino das necessidades para o reino da liberdade, ele não é considerado *indigno*, como o era na Antiguidade grega e romana. Nesses contextos e período histórico, a indignidade do trabalho decorria de sua vinculação orgânica com as necessidades humanas e do fato de depender de retribuições utilitárias, consideradas *sórdidas* pela moral da época (NAREDO, 1997, p. 55). Além disso, no capitalismo, o trabalho não é encarado como um *castigo*, fruto da maldição bíblica, como propagava o discurso cristão medieval (“comerás o pão com o suor do teu rosto”); se bem que, com a reforma do cristianismo, a busca ascética da salvação do homem pelo trabalho e formação de riqueza, como signo de benção de Deus, foi vista com bons olhos pelo capitalismo nascente (NAREDO, 1997). Eis porque, pensadores de renome, como Max Weber (1967), deduziram que o puritanismo calvinista seria a mais forte raiz do capitalismo.

Em suma, o trabalho do ponto de vista burguês, está diretamente ligado à riqueza. Mas, à riqueza produzida socialmente para ser apropriada privadamente pelos donos dos meios de produção, que são os que também se apossam do total das mercadorias produzidas pelos trabalhadores. Como tais mercadorias contêm trabalho vivo cristalizado, os seus possuidores dispõem de todo o trabalho despendido, que é obtido em troca de um salário abaixo de seu valor real, porque dele é *surrupitada* uma parcela que vai compor o lucro capitalista. Por outro lado, é o *furto* dessa parcela que obriga os trabalhadores a viverem no limite da reprodução de sua força de trabalho, sujeitando-se, por isso, a uma exploração permanente, a despeito de serem considerados “livres”, e não mais escravos ou servos, como eram nos modos de produção anteriores (escravista e feudal).

Entretanto, a “liberdade” implícita na venda da força de trabalho também precisa ser qualificada, porque na prática ela igualmente

revela-se um “engodo magistral”: de um lado, trata-se da liberdade (sem alternativa) do trabalhador de dispor da sua força de trabalho como mercadoria; e, de outro, identifica-se com a *ausência de posse*, por esse trabalhador, de qualquer capital que o impeça de vender a sua força de trabalho nos termos capitalistas. Em decorrência, estabelece-se entre o empregado e o empregador uma relação social e histórica direta que transforma o primeiro em meio útil ao enriquecimento do segundo, com todas as desditas que esse fato representa. Em verdade, sob as condições capitalistas de produção, o trabalhador despoja-se, conforme Marx (1978), do mais íntimo de seus bens: sua capacidade de produzir valores úteis necessários ao desenvolvimento de sua humanização.

Por isso, ser trabalhador assalariado, não significa “sorte”, “benção” e nem tampouco “direito”, como atualmente é aventado ou pleiteado de forma impensada. Pelo contrário, a aceitação dessa condição configura uma “desgraça” porque nela, como dizia o jovem Marx dos *Manuscritos Econômico-Filosóficos* (1978), o trabalhador não se afirma como tal, mas nega-se; não se sente satisfeito, mas infeliz; não desenvolve livremente sua capacidade e energia, mas se esgota fisicamente e arruína o seu espírito; não desfruta da riqueza que produz, pois ela se “acumula num polo que engendra miséria, ignorância, degradação moral no polo oposto, no qual está situado o trabalhador” (MARX, 1984, p. 210). Por fim, o trabalho no capitalismo constitui uma atividade cuja exploração, se deixada livre, comprometerá a sobrevivência do próprio sistema do capital, que é, por natureza anárquico e inconsequente.

O acirramento dessas contradições fundamentais exigem respostas correspondentes, isto é, não lineares. A política social, por ser um processo também contraditório, tem se prestado, historicamente, a esse papel, atendendo demandas do trabalho e do capital, de modo diferenciado. As respostas dessa política às pressões advindas do trabalho têm relação com o fato óbvio de que este não se reproduz e nem gera riqueza sem conflitos. Contudo, essas respostas, com finalidade apaziguadora, têm aberto flancos aos trabalhadores para que estes afirmem posições de classe e conquistem *direitos à proteção contra a opressão do mercado laboral*. É aí que reside o direito associado ao trabalho, no capitalismo.

Um acontecimento emblemático nesse sentido foi a conquista, no século XIX, da legislação fabril pelos trabalhadores ingleses (MISHRA,

1982), a qual foi identificada por Marx (1975) como “a vitória de um princípio” por ter institucionalizado um conjunto de benefícios físicos, morais e intelectuais juntamente com a garantia de redução da jornada de trabalho para dez horas. Efetivamente, esta foi uma conquista que, no dizer de Marx, resultou de uma batalha travada, durante trinta anos, “com uma tenacidade admirável” e que, pela primeira vez, “aproveitando-se de uma dissidência momentânea entre os senhores da terra e os senhores do dinheiro”, a classe operária inglesa conseguiu impor a sua força organizada às forças cegas da lei da oferta e da procura do mercado (MARX, 1975, p. 368). Desde então, ou mais exatamente, entre 1870 e 1945, reformas referenciadas nos direitos sociais foram implementadas em meio a “conflitos abertos entre nações, classes e grupos sociais” (ROCHE; BONETE; CABRERO, 1985), até o advento de outro ciclo de desenvolvimento capitalista em que tanto o trabalho quanto a política social compuseram um novo modelo de organização da produção e de reprodução da força de trabalho: o *keynesianismo*.

É com base nesse referencial que, a seguir, será discutida a relação entre trabalho e política social à luz de um *ethos* capitalista que, desde os fins dos anos 1970, vem fazendo adeptos em escala ampliada. Pode-se mesmo dizer que não há país que não seja tocado ou confrontado por esse *ethos*. E, como não poderia deixar de ser, o Brasil, que será visitado no final desta discussão, não foge à regra.

Papel contemporâneo da política social como meio extraeconômico de regulação da venda da força de trabalho e valorização do capital

Foi a partir do século XIX, no marco das lutas por reformas trabalhistas, que a política social dos países capitalistas avançados passou a se vincular a um novo tipo de direito – o *social*; um direito que, ao contrário de seus congêneres individuais (civil e político), anteriormente conquistados, requereu do Estado não só a garantia legal, mas também o suporte material e financeiro para a sua concretização. Este vínculo se tornou mais complexo e consistente no século XX, após a Segunda Guerra Mundial, quando graças principalmente à prosperidade econômica de pós-guerra, o Estado capitalista, apoiado na doutrina econômica keynesiana, se tornou fortemente interventor. Dentre as suas numerosas e diversificadas intervenções destaca-se, para

efeitos desta análise, a *responsabilidade estatal pela regulação econômica geral* no âmbito de um modo de produção que, tendo ultrapassado o estágio do *laissez-faire*, tornou-se monopolista; isto é, caracterizou-se pela prevalência de megaempresas industriais e financeiras que dominaram inteiramente setores particulares da economia, concentraram enormes volumes de capital e exigiram do Estado condições favoráveis à acumulação rentável do capital e à harmonia social (O'CONNOR, 1977; GOUGH, 1982). Disso resultou, entre os anos 1950 e 1970, a consolidação do Estado keynesiano que, a par de investir em “projetos e serviços voltados para o aumento da produtividade do trabalho” e a “diminuição dos custos de reprodução da força de trabalho”, arcava com vultosos gastos sociais “para manter a coesão social” (GOUGH, 1982, p. 121). Tais medidas, articuladas num contexto de produção de estilo fordista e de combinação do capitalismo com direitos sociais e econômicos, propiciaram certo equilíbrio entre os interesses (antagônicos) do capital e do trabalho: de um lado, o capital teve garantida a rentabilidade econômica das empresas e, de outro, as organizações trabalhistas aceitaram à subordinação salarial capitalista em troca de segurança legal e social. Surgiu, assim, um salário que, segundo Castel (2009, p. 86) “tinha por suposto ser mais ou menos decente”, com um mínimo indexado ao crescimento econômico, e que, legalmente, se colocava a salvo da arbitrariedade patronal. Além disso, os trabalhadores passaram a contar com outras proteções sociais que concretizavam direitos relacionados à aposentadoria, saúde, educação, habitação, treinamento profissional, indenização por demissão sem justa causa, entre outras conquistas que expressavam um aumento significativo dos gastos sociais do Estado.

Tais direitos melhoraram, sem dúvida, as condições de vida e de cidadania das classes não possuidoras de riqueza e podem até serem vistos como um recrudescimento da vitória do princípio detectado por Marx, no século XIX, quando da conquista da legislação fabril. Todavia, tanto eles quanto as forças sociais que os impuseram contra os abusos do capital não impediram que a política social desse período áureo de sua trajetória continuasse priorizando o atendimento das necessidades do capital, à custa da satisfação das necessidades sociais. Exercendo função complementar de reforçar a continuidade da força de trabalho como mercadoria, a sua oferta expandida configurou-se como distribuição de valores de uso que, segundo Gough (1982), servi-

riam de apoio à posterior reprodução da força de trabalho (corrente e futura) e à manutenção da população não trabalhadora no circuito do sistema do capital. Para tanto, outras modalidades de regulação social burguesa, de natureza qualitativa e conteúdo moral, como valores, crenças, condutas, motivações, foram transmitidas e cultivadas por meio de políticas sociais particulares. Entre estas, a educação, a assistência social e os programas de treinamento profissional têm sido usados como instrumentos dessa regulação, mesmo nos regimes de bem-estar liberais, ou residuais, e nas experiências de proteção social dos países da periferia do capitalismo. Este ponto será retomado quando se analisar a relação entre política social e trabalho na era dos desmontes do trabalho socialmente protegido.

Por enquanto, importa registrar que, mesmo sob o controle keynesiano-fordista, o trabalho, no que diz respeito à organização e à capacidade de pressão de seus agentes, também teve nessa época o seu período áureo. O coletivo de trabalhadores, forjado no desenvolvimento da grande indústria; os sindicatos fortes de categorias homogêneas de assalariados; as convenções coletivas de trabalho, por meio das quais os empregados podiam fazer acordos negociados com os patrões, ou impor condições, demonstram que as políticas sociais capitalistas, associadas aos direitos sociais, também subsidiaram resistências contra -hegemônicas ao domínio implacável do capital.

Mas eis que, no final dos anos 1970 em diante, com o esgotamento do modo keynesiano-fordista de regulação econômica e social, um novo regime capitalista, de alcance global, guiado por princípios e critérios antioletovistas, se impôs. Trata-se do que passou a ser chamado de *novo* ou *neoliberalismo*, por ser uma versão contemporânea do liberalismo clássico que sempre primou pela privatização dos bens e serviços públicos e pelo individualismo possessivo, cuja melhor expressão ideológica é o empreendedorismo. Sua ascensão triunfal deveu-se não propriamente ao advento de uma crise específica do Estado intervencionista, que dava suporte à produção fordista e realizava vultosos gastos sociais; e sim, à eclosão de mais uma crise do sistema do capital que se revelou estrutural, sistêmica e prolongada.

A esse processo se seguiu uma vasta reestruturação da produção que, a par de instituir um regime de acumulação flexível, denominado toyotismo, importado do Japão, priorizou a “recuperação do ciclo

reprodutivo do capital” (ANTUNES, 2005, p. 86) e a restauração do domínio do mercado nas relações econômicas e sociais, cada vez mais internacionalizadas. Isso desfalcou os trabalhadores de seus mais importantes recursos de poder, como: a força estrutural dos sindicatos obreiros; o pleno-emprego institucionalmente protegido; o peso econômico e social do Estado regulador e os direitos sociais operados por grandes sistemas de garantias legais e políticas públicas universais. Consequentemente, o trabalho, mesmo na sua forma assalariada, degradou-se. Enfraqueceram-se o seu caráter socializador e a sua solidariedade intraclasse. O regime de produção que se instalou mundialmente, a partir do final dos anos 1980, caracterizou-se por uma dinâmica “descoletivizadora” ou “reindividualizadora” – para usar as expressões de Castel (2009) – imposta pelo capitalismo global. Nas empresas modernas, a organização do trabalho foi dominada por um individualismo necessário à mobilidade, adaptabilidade e capacidade do trabalhador para lidar com a mudança que invalida suas antigas referências coletivas e o deixa sem salvaguardas institucionais. Cada um que encontre um lugar ao sol, se autossustente e proteja, é a nova ética. O irônico dessa situação é que quanto mais essas empresas racionalizam seu *modus operandi*, investindo em competência, qualificação e conhecimento, mais elas subjugam o trabalho humano ao poder destrutivo das forças expansivas do capital (ANTUNES, 2005); e, paradoxalmente, mais precisam da adesão subjetiva do trabalhador a essas mudanças que apenas lhes reserva, como contrapartida, trabalho instável, desprotegido, sem identidade de classe e sujeito ao descarte, quando não à intensificação em um mercado no qual o trabalho morto (das máquinas) tem a primazia.

Todavia, não se pode dizer que, nesse processo, o Estado e as políticas sociais estivessem ausentes e que o trabalho formal remunerado perdesse o seu significado de eixo estruturante da ordem do capital. Na verdade, a reestruturação produtiva que a muitos pareceu uma perspectiva pós-fordista, não rejeitou o traço ideológico mais característico do velho fordismo (MORENO, 2000, p. 164): “a conversão dos trabalhadores em força de produção e consumo da sociedade”. Em decorrência, a inserção no mercado de trabalho assalariado continuou a ser glorificada como a principal forma de integração social e de realização pessoal para a maioria dos cidadãos (MORENO, 2000, p. 164; ESPING-ANDERSEN, 2000). E isso

explica porque, nos anos 1990, o grosso dos debates travados em torno do desemprego, aguçado pela reestruturação produtiva, reiterava a criação de empregos como a melhor política, tanto do ponto de vista econômico-social quanto do ponto de vista moral. Entretanto, para não comprometer a rentabilidade econômica das empresas, necessária à manutenção de sua capacidade competitiva, duas medidas retrógradas de estímulo ao trabalho foram privilegiadas: i) a redução dos custos laborais empresariais e encargos trabalhistas e fiscais, sob a forma de um financiamento indireto do Estado; e, ii) a ativação, para a inserção no mercado de trabalho flexível e desprotegido, de cidadãos com baixa qualificação profissional, por meio da política social, particularmente da assistência. Esta medida de ativação, que consubstancia a *prédica da passagem da cultura do bem-estar como direito para a cultura do bem-estar por meio do trabalho como mérito*, ganhou significativa adesão, inclusive nos países capitalistas periféricos, sendo por isso tratado, neste texto, em outro item mais específico.

Retomando a afirmação de que a reestruturação produtiva, a despeito de se autoconsiderar liberal, não dispensou a ativa intervenção do Estado e das políticas sociais como atores extraeconômicos complementares, vale fazer a seguinte observação: assim como o trabalho, a política social também se degradou; ela sofreu, em lugares, momentos e ritmos distintos, os efeitos da reestruturação produtiva que fragilizaram o seu vínculo com os direitos sociais e esvaziaram a sua substância social. E mais, essa degradação se deu não só nos regimes neoliberais, mas também nos sociais-democratas, demonstrando o poder destrutivo da dinâmica reestruturadora do capital colocada em marcha desde o final dos anos 1970.

Assumindo caráter marcadamente antissocial, a estratégia intervencionista do Estado comprometido com o ideário neoliberal priorizou, além das políticas de ativação para o mercado de trabalho, duas grandes linhas de atuação:

- 1) A mercantilização do maior número possível de bens e serviços de bem-estar a serem consumidos pela sociedade. Isso representou apoio privilegiado ao livre funcionamento das forças de mercado, particularmente dos grandes monopólios, que se beneficiaram com a extinção dos serviços sociais universais; redução dos gastos sociais; privatização de progra-

mas comercialmente rentáveis; e precarização do trabalho por meio da flexibilidade dos contratos, dos empregos temporários e parciais, da terceirização, da desproteção social, das demissões fáceis e do cultivo de ideologias individualistas. E, ainda, do cultivo e promoção de uma cultura empresarial e de sujeitos “empreendedores” prontos a arcar com os azares de uma economia globalizada, baseada no conhecimento e na competição.

- 2) “O redesenho e a reorganização da política social com vista a promover o rebaixamento do chamado salário social [benefícios e serviços sociais como direitos devidos pelo Estado], que passou a ser visto muito mais como custo de produção do que fonte de demanda interna” (JESSOP, 2008, p. 208). E tal se deu no mesmo passo em que “as demandas salariais foram ativamente restringidas e um núcleo laboral integrado de serviços passou a funcionar, combinado com um mercado de trabalho segmentado”. (ROCHE; BONETE; CABRERO, 1985, p. 35).

Em todos os casos, vale repisar, a questão crucial foi a de que a reestruturação produtiva, que despedaçou, segundo Castel (2009), os fundamentos sobre os quais foi construída uma sociedade salarial com um mínimo de proteção pública, não se processou na ausência do Estado. Pelo contrário, este esteve presente desempenhando um papel que, ambigualmente, politizava, com a sua participação, a economia de mercado e, ao mesmo tempo, privatizava as suas políticas nas teias das desregulamentações exigidas pelos imperativos de incessantes lucros do capital.

O retorno das estratégias de ativação para o mercado de trabalho mediado pelas políticas sociais

Efetivamente, os efeitos destrutivos da reestruturação produtiva e dos ajustes fiscais sobre as proteções sociais garantidas não ficaram ao largo das ações regulatórias do Estado contemporâneo de orientação neoliberal. Afinal, o velho problema caracterizado pela ameaça que o desemprego massivo representa para o sistema do capital, não desapareceu; assim como não morreu o antigo receio de que novas alternati-

vas ao trabalho assalariado fossem encontradas. Face a esse fantasma era preciso descobrir estratégias que nem resgatassem proteções sociais públicas, já execradas, e nem deixassem grandes contingentes populacionais fora do controle institucional e das regras do mercado. Era preciso, inclusive, regular o crescente processo de dualização das sociedades, na qual a maioria vive no limite da sobrevivência em meio à afluência de poucos, e criar políticas que atendessem diferenciadamente os pobres capazes para o trabalho e os incapazes de se autossustentar. A opção para o trato deste velho problema foi a de requestrar uma providência adotada no passado e adaptá-la aos desafios sociais contemporâneos de raízes estruturais e, portanto, seculares. Apelou-se para a *estratégia de ativação* para o mercado de trabalho, surgida, sob outra ótica, na Suécia, nos anos 1950, para, por meio da política de assistência social, inserir nesse mercado os desempregados. Quanto aos incapazes de trabalhar e, por isso, “merecedores” da ajuda pública, criaram-se políticas sociais focalizadas, como *alívio* da pobreza, tal como preconizado pelo ideário liberal.

Todavia, o paradigma da ativação que, nos anos 1980/90, se instituiu e ganhou notoriedade a partir dos Estados Unidos, diferenciou-se da experiência sueca³ e traduziu-se, de fato, em medida impositiva. Assim, tal como aconteceu no século XIX, sob a regência da Lei dos Pobres inglesa, de 1834, que reformou as Leis dos Pobres anteriores e significou o primeiro ataque liberal contra a assistência pública (PEREIRA-PEREIRA, 2011), a política de *ativação* contemporânea segue, de modo geral, o seguinte roteiro: condiciona a ajuda aos necessitados à procura, por parte destes, de empregos remunerados em prazo determinado; e se essa condição não for atendida a contento, haverá sanções que poderão redundar na suspensão da ajuda. Essa conduta faz parte de uma pauta de reformas conservadoras que pretendem revolucionar, como já indicado, o campo assistencial sob o lema da passagem do bem-estar incondicional, garantido pelo Estado, para o bem-estar

3 Na Suécia, dos anos 1950, o termo “ativação” referia-se a políticas macroeconômicas, de caráter público, que facilitavam o acesso ao emprego dos trabalhadores em geral e não apenas dos demandantes da assistência social. Tais políticas decorreram de reivindicações sindicais por pleno emprego, como a única solução possível para o desemprego, e, portanto transcendiam o âmbito da proteção social. (ERANSUS, 2005).

individual por meio do trabalho. *From welfare to workfare*⁴ foi, portanto, o lema que se popularizou com o objetivo declarado de evitar situações de dependência crônica dos pobres às provisões sociais estatais, assim como o risco de parasitismo de uma subclasse (*underclass*) de cidadãos supostamente gerada por essa dependência. Tal *slogan*, em que pese à diversidade de perfis assumidos em várias nações do capitalismo central, vinculou internacionalmente as *políticas de ativação para o trabalho* ao termo *workfare*. Portanto, não só os países anglo-saxões e os organismos internacionais, como a Organização para Cooperação do Desenvolvimento Econômico e Social (OCDE) e o Banco Mundial (Bird) o incorporaram, mas também a Europa (ERANSUS, 2005). E embora nos países europeus as políticas de ativação não tenham se orientado pela lógica punitiva norte-americana, e adotassem outras denominações, nem por isso perderam a sua identificação com o *workfare*, ou ficaram livres de seu viés autoritário e moralista.

Autoritário porque, em primeiro lugar, esta política não emanou, tal como na Suécia dos anos 1950, de reivindicações trabalhistas; mas de reuniões de cúpula, promovidas por organizações internacionais, entre as quais a Organização das Nações Unidas (ONU) que, em defesa da empregabilidade, decidiram alterar os parâmetros cívicos e éticos da política social. Assim, em vez do estatuto do *direito*, que colocava o Estado em posição de responder às demandas e necessidades sociais, proclamou-se o estatuto do *mérito*, que requeria do Estado postura ativa para libertar-se dos mal afamados vínculos de dependência que o prendiam a demandantes “indolentes”. Isso desnudou por completo a ideologia, de filiação liberal, que considerava as políticas sociais, regidas pelo *direito*, produtos de um Estado *passivo*, letárgico, para não dizer irresponsável; e, por isso, requeria um Estado *ativo*, diligente, perspicaz e *meritocrático*, capaz de conduzir os desocupados ao emprego remunerado e integrá-los em “um novo cenário competitivo” (ERANSUS, 2005, p. 118). Em segundo lugar porque, nessa condução, está incluída a aceitação inegociável do desempregado ao trabalho que se lhe oferece, posto que é objetivo dessas políticas inseri-lo no mercado laboral para restaurar-lhe o mérito e a dignidade (roubados pelas políticas sociais “passivas”) de se autopro-

4 “Do bem-estar incondicional ao bem-estar em troca de trabalho”.

ver. E, por essa perspectiva, qualquer emprego oferecido pode até ser considerado “sorte” ou “benção”.

Moralista, porque a concepção de ativação que qualifica essas políticas repousa num julgamento de valor que pressupõe ser da índole do trabalhador a passividade e a dependência. Isso explica porque, ao contrário da noção original, sueca, as medidas contemporâneas de ativação para o trabalho geralmente não têm escopo macroeconômico e nem são controladas pela sociedade. Ao contrário, elas responsabilizam o indivíduo desempregado e atuam para mudar suas “condutas, motivações e atitudes individuais” (SIIS, 2012, p. 17). Para tanto, “fomentam uma crescente personalização das intervenções e reclamam maior participação da pessoa afetada. O referente, tanto normativo como legitimador, destas políticas é o sujeito individual” (SIIS, 2012, p. 17), sobre quem recai a “culpa” de estar sem emprego. Além disso, a participação ativa exigida do desempregado para reinserir-se e manter-se no mercado de trabalho, tem como objetivo apenas a sua independência econômica do Estado e não a sua autonomia política ou cidadã. Sendo assim, tais políticas convertem, pela via moral, a transmutação da ideia de pertencimento social ao retirar da cidadania a primazia dessa inserção para transferi-la à esfera do merecimento ditado pela lógica mercantil.

Com essas características, as políticas de ativação estão na ordem do dia, difundindo com êxito uma “filosofia” que ressalta a sua superioridade em relação à proteção social devida pelo Estado. E assim vai se legitimando uma visão de mundo que contrapõe à “ideia de responsabilidade social pública a ênfase na necessidade de melhorar as capacidades individuais das pessoas que se encontram à margem do mercado de trabalho” (ERANSUS, 2005, p. 119). Para se ter uma ideia da ramificação internacional dessa tendência, desde os anos 1980, apresenta-se a seguir, em largos traços, casos característicos de ativação para o trabalho, por meio da política social, em países que possuem tradições diferenciadas de proteção social.

Nos Estados Unidos, o termo *workfare* – uma junção das palavras inglesas *work* (trabalho) + *welfare* (bem-estar), para designar bem-estar em troca ou à custa de trabalho – foi adotado para definir o “método” e a “filosofia” que presidem a intenção norte-americana de acabar com as provisões públicas incondicionais como dever do Estado. Trata-se,

por conseguinte, de uma estratégia de caráter contratual, inserida nos programas assistenciais como contraparte do atendimento público, voltada para um segmento social focalizado: os pobres *capazes*, que devem ser induzidos a inserirem-se no mercado de trabalho para nele obterem os meios monetários necessários ao seu autossustento. Dessa indução fazem parte orientações especializadas com a finalidade de incutir nos demandantes da assistência social o hábito do labor, considerado inexistente, e a disciplina para que não esmoreçam diante da difícil busca por emprego, ou para que se submetam, estoicamente, aos treinamentos exigidos pelo empregador (PECK, 2003). Contudo, o trabalho, quando alcançado, tem se mostrado precário e contingente, seja pelos baixos salários, seja pela ausência de proteções sociais garantidas. Logo, ele tem se revelado incapaz de libertar os pobres de sua condição de privação. Por isso, baseado em Löic Wacquant, Peck (2003) compara o regime do *workfare* a uma prisão, ou ao que Wacquant chama de “complexo assistencial carcerário” que, do ponto de vista funcional, normaliza e naturaliza o emprego precário e a pobreza laboriosa, além de gerir o trabalho contingente no contexto de uma ostensiva desregulamentação do mercado de trabalho.

Inspirada na versão norte-americana, de quem se tornou adepta, a Grã Bretanha introduziu nas reformas operadas em seu sistema de bem-estar, nos anos 1980, pelo governo conservador de Margaret Thatcher, “componentes coativos de ativação laboral e incentivos sociais aos grupos que evitassem a ‘dependência’, sem contrapartidas, da proteção social” (MORENO; PASCUAL, 2007, p. 36). Além disso, tornou-se o país europeu que mais transferiu responsabilidades públicas para o setor privado (mercantil e não mercantil), erodindo, dessa forma, antigos e históricos direitos sociais. Essa tendência se tornou mais expressiva nos anos 1990, no governo também conservador de John Major. E, desde então, vários programas sociais de pendor laborista foram incrementados, inclusive pelo governo trabalhista de Tony Blair, sob o nome de *New Deal* (DEAN, 2006). Em seu governo, Blair centrou sua atenção nos jovens e adultos desempregados, com o objetivo de estimulá-los para o trabalho remunerado, mas sem descurar do incentivo ao trabalho voluntário junto a pais solteiros, pessoas com deficiência, idosos e familiares dos desempregados, para auxiliarem nesse propósito. Tal fato indica que a índole da política social britânica

não mais é a da desmercadorização, nos termos de Esping-Andersen⁵ (1991), mas a sua remercorização (DEAN, 2006).

Na França, as reformas introduzidas no sistema de bem-estar, no fim dos anos 1970, pretenderam distanciar-se do perfil impositivo, individualista e focalizado do *workfare* norte-americano. Com esse propósito, foi adotado o termo “inserção” (*insetion*) para designar dimensões diferenciadas daquele modelo de ativação (ERANSUS, 2005), caracterizadas mais pela “solidariedade” e estímulo à “participação” do que pela coação. Foi assim que, nos anos 1980, em resposta ao fenômeno da “exclusão social”, surgiram programas de inserção, financiados pelo poder público, para, sem caráter de obrigatoriedade, incluir na sociedade pessoas economicamente desfavorecidas, a partir de sua inclusão no mercado laboral. No entanto, como diz Castel (2009), “é necessário reconhecer que estas proteções são frequentemente medíocres e estão longe de assegurar a independência social dos seus beneficiários” (p. 90). Dadas as suas precariedades e baixa remuneração, muitos desses beneficiários continuam a receber subsídios (mínimos) do Estado, contrariando o princípio que as orienta: romper com a dependência da assistência pública. Ademais, o caráter contratual dessa modalidade de política remercoriza tanto o trabalho quanto a proteção. No primeiro caso, porque há a extinção dos direitos que protegem o trabalhador da tirania do trabalho assalariado e, no segundo, porque a proteção passou a ser prestada sob condições e contrapartidas. Assim, a despeito de sua identificação com a “solidariedade”, a política francesa de inserção do pobre no mercado de trabalho, também se rege pelo princípio da “ativação das despesas passivas”, como palavra de ordem e indicação de que se trata de uma solidariedade cuja concepção se degradou: não se trata mais de proteger o conjunto dos membros da sociedade, mas um setor residual da vida social, do qual se exige muito com um mínimo de incentivo. (CASTEL, 2005).

Por fim, na Escandinávia, as políticas ativas de emprego passaram a ser um denominador comum neste terceiro milênio.

5 Para Esping-Andersen, a desmercadorização está associada à realização do trabalho como questão de direito e à manutenção da vida sem dependência do mercado.

O gasto, nelas aplicado, foi um dos mais altos entre os países da OCDE. Dinamarca e Suécia foram os que mais gastaram em medidas para reintegrar os desempregados no mercado laboral, enquanto que a Noruega e a Finlândia se situaram em um ponto médio. (JOICHEM, 2011, apud LARA, 2013, p. 115. Tradução nossa).

A Dinamarca, em especial, inovou, durante os anos 1980, na implantação dessas políticas, tornando-se referência, a partir dos anos 1990, para toda a Escandinávia e, posteriormente, para os países da OCDE. Diante da impossibilidade de continuar mantendo o padrão socialdemocrata e universalista de proteção social que marcou a história do Estado de Bem-Estar dinamarquês – no qual a criação de emprego público e a oferta estatal de subsídios ao desemprego constituíam itens fundamentais – esse país incorporou, à sua maneira, o espírito do *workfare*. Sob a bandeira da *flexicurity* (flexisegurança), as políticas de emprego na Dinamarca conferiram ao mercado de trabalho o protagonismo da provisão básica das necessidades dos indivíduos, ficando o Estado no papel de apoiador. Para tanto, o poder público passou a investir na inclusão dos demandantes da assistência pública no mercado laboral, mediante programas destinados a formar mão de obra adequada à demanda de trabalho. Entretanto, o que caracteriza a flexisegurança, é que, além de configurar o já mencionado contrato entre indivíduos e agências de emprego, no qual o candidato à formação profissional compromete-se a aceitar a ocupação disponível, é algo que lhe empresta certo *glamour*: o termo *flexicurity* adotado e difundido combina *flexibilidade* “do mercado de trabalho, considerado vital para garantir a competitividade em economias dinâmicas mundializadas” (PEREIRA, 2013, p. 224) com *segurança*, proporcionada pelo Estado nos momentos de demissão e de retomada do incentivo à reinserção do demitido no mercado laboral. Ou seja, na Dinamarca, o Estado continua presente para proteger, com políticas assistenciais e reciclagens profissionais, os trabalhadores descartados pelo mercado flexível e sem compromissos sociais, ao mesmo tempo em que abastece esse mercado com quadros reciclados sob a justificativa de investir em *capital humano* e aumentar as chances de empregabilidade dos demandantes da assistência pública. Não por acaso, os Estados nórdicos diminuíram em torno de 10% o leque de

suas provisões sociais como direito (MORENO; PASCUAL, 2007); e, conforme Abrahamson (2009), as políticas ativas de emprego dinamarquesas têm sido percebidas, por quem dela necessita, como punição. Ademais, como a oferta de suas garantias é obrigatória, o trabalhador que recusar as suas imposições corre o risco de ficar à margem dos benefícios proporcionados por essas garantias.

Concluindo: incursões no caso brasileiro

No Brasil contemporâneo, a ideologia da ativação para o trabalho, nos moldes do preceito *workfariano*, tem-se se manifestado, apesar de muitos acharem que tal preceito não se aplica à realidade do chamado Terceiro Mundo. Assim, embora o vocábulo *workfare* não seja corrente no país, é lícito afirmar que a “ética *workfariana* da autor-responsabilização” do pobre pelo seu próprio sustento está implícita na capitulação dos governos às cobranças da mídia e de parcelas conservadoras da sociedade para que sejam abertas *portas de saída* rumo ao trabalho remunerado via programas assistenciais; ou para que o beneficiário de transferências monetárias mínimas se faça merecedor pelo critério da competição, nem que seja no âmbito das condicionalidades desses programas; ou ainda que esse beneficiário tenha a sua cidadania rebaixada pelo fato de não ser um trabalhador. Vejam-se, a seguir, a título de ilustração, iniciativas e propostas políticas forjadas no Brasil do século XXI, associadas a essas velhas ideologias.

- 1) No que tange à busca por portas de saída, o governo Lula firmou, em 2007, convênio com a Câmara Brasileira da Indústria de Construção para que fossem reservadas vagas nas obras de infraestrutura previstas no Programa governamental de Aceleração do Crescimento (PAC), para os beneficiários do Programa Bolsa Família. O objetivo seria qualificar para o trabalho, mediante treinamento oferecido pelo Serviço Social da Indústria (Sesi), cidadãos identificados a partir do Cadastro Único de beneficiários de programas sociais. Da mesma forma, em 2011, o Plano Brasil sem Miséria, do governo Dilma, que constituiu uma extensão do Programa Bolsa Família do governo Lula, prevê iniciativas de inclusão produtiva urbana e rural com vistas a gerar ocupação e renda via ações empreendedoristas dos beneficiá-

rios; ações estas que exigem orientação profissional, cursos de qualificação e intermediação de mão de obra com o mercado de trabalho (público ou privado).

- 2) No que se refere ao merecimento por meio da competição, foi aprovado, em 2010, na Comissão de Educação do Senado, o Projeto de Lei nº 7.332, que altera a Lei nº 10.836, de 2004, de criação do Programa Bolsa Família (PBF), ao instituir um benefício variável, vinculado ao desempenho escolar de crianças e adolescentes, com idade entre 6 e 17 anos, ligados ao PBF. Este benefício seria um prêmio em dinheiro aos alunos cujo desempenho, aferido por avaliação específica e universal (e não por amostragem, como faz o Inep), atingisse um patamar acima da média, tido como condição necessária para integrar de fato esse alunado na escola e envolver o professorado na sua causa. Ou seja, por serem pobres e condicionados a estudar por um programa assistencial, os beneficiários do Programa Bolsa Família, deveriam receber tratamento mais rigoroso do ponto de vista educacional, para se equipararem, por mérito, aos frequentadores habituais da escola, nem que isso configurasse retrocesso no direito à igualdade de tratamento.
- 3) Em relação ao rebaixamento ou supressão de direitos de cidadania, a Associação Comercial, Industrial e Empresarial de Ponta Grossa, município do estado do Paraná, propôs em 2014, aos candidatos a cargos legislativos daquela cidade, uma demanda que já vinha sendo veiculada nas redes sociais e em cartazes nas manifestações de rua realizadas em 2013, em âmbito nacional: *o fim do direito ao voto dos beneficiários de qualquer programa de transferência direta de renda, nas esferas municipal, estadual ou federal*. Embora a referida proposta não especificasse o programa visado, estava claro que se referia ao Bolsa Família, por ser este o que beneficiava 13,8 milhões de famílias no país e respondia por uma intenção de voto favorável ao governo, candidato à reeleição, em torno de 54%. E como, no Brasil, esse programa vem sendo cada vez mais identificado com uma política social “passiva”, que funciona como um contraponto ao trabalho assalariado,

não surpreende que seus beneficiários sejam automaticamente vistos, tal como acontece nas sociedades regidas pelo *workfare*, como uma subclasse (*underclass*).

Esta é a tendência que, desde o triunfo mundial do neoliberalismo, nos anos 1980, tem submetido a política social aos ditames antissociais do capital; e que, no Brasil, ganhou espaço desde os anos 1990, com os governos Collor de Mello e Fernando Henrique Cardoso, rompendo com os valores coletivistas, a figura do trabalhador organizado em sindicatos e associações e os direitos e políticas sociais universais. Portanto, sob o neoliberalismo, alterou-se, no mundo e no Brasil, o estilo de sociabilidade baseado num capitalismo mais regulado para dar vez a outro estilo, baseado na flexibilidade do mercado com seus valores individualistas, competitivos e meritocráticos.

Entretanto, como o neoliberalismo nunca esteve livre de contradições, em 2003 o Brasil passou a ser presidido por um governo – de Lula da Silva – que, em princípio, se antagonizava com os mandamentos neoliberais. Surgiu daí a ideia de retomada do *desenvolvimentismo*, vivenciado pelo país entre os anos 1930 e 1960, no qual o Estado esteve à frente de um projeto de expansão econômica e de defesa da soberania nacional, que requeriam forte regulação e suporte estatais. A tentativa de materialização dessa ideia recebeu o nome de *neodesenvolvimentismo*, ou seja, designava um *novo* desenvolvimentismo de viés paradoxal, diga-se de passagem, porque seria operado num cenário contrário à sua realização. Por isso, ele já começou ambíguo. Foi concebido não como proposta de ruptura com o neoliberalismo, mas como uma espécie de *terceira via*, ou terceira retórica, entre o nacional desenvolvimentismo brasileiro dos anos 1930 e 1960 e o neoliberalismo ortodoxo, radical, fundamentalista, já instalado em quase todo o mundo. Sendo assim, o neodesenvolvimentismo surgiu como proposta contemporizadora entre dois extremos, sem renegar, todavia, os fundamentos de ambos, principalmente do último que se impunha como a única via possível: *there is no alternative*⁶ era o lema que o justificava, a partir da Inglaterra e dos Estados Unidos.

6 “Não há alternativa”.

Contudo, essa terceira retórica brasileira encontrou uma conjuntura favorável aos seus propósitos de constituir uma *nova* fase de desenvolvimento nacional. Nos anos 2000, mudou o cenário internacional em que o Brasil comparecia como parceiro menor nas relações comerciais e políticas com o chamado Primeiro Mundo. Houve um reordenamento no tabuleiro geopolítico mundial, no qual os Estados Unidos e a Europa perdiam hegemonia, enquanto outras nações, como a China, Índia, Rússia, África do Sul, emergiam e passaram a negociar e fazer composições parceiras com o Brasil (BOITO JR.; BERRINGER, 2013). Além disso, o governo brasileiro liderou o aprofundamento da integração sul-americana, por meio de projetos de cooperação infraestruturais, expandindo a sua presença nessa região. Com isso, o país se projetou internacionalmente como ator global, tendo como meta prioritária integrar a esfera nacional com a internacional com vista a promover o crescimento econômico interno com inclusão social. (BOITO JR.; BERRINGER, 2013).

Essa intenção neodesenvolvimentista, contudo, não produziu os efeitos almejados. Houve crescimento econômico sim, mas inferior ao do velho desenvolvimentismo. A industrialização não foi incrementada; e se a pobreza absoluta diminuiu, a desigualdade não. Aliás, o aumento da desigualdade, em escala planetária, tem sido a principal consequência do capitalismo globalizado e flexibilizado contemporâneo, que se tornou financeirizado e dominado por forças rentistas privadas instaladas inclusive no Brasil, desde a crise capitalista dos anos 1970; e perante as quais o Estado se tornou máximo no atendimento de seus interesses lucrativos, com o objetivo de reverter a crise que se aguçou em 2008 e não dá sinais de reversão. Pelo contrário, trata-se de uma crise estrutural e sistêmica diante da qual o Estado brasileiro tem respondido com expedientes ao gosto do neoliberalismo, que lhe dão sobrevida como país emergente, seja reestruturando sua política econômica ao sabor das imposições do mercado mundial, seja diversificando a sua dependência externa.

Nesse processo, o país deu passos para frente e para trás. Ao mesmo tempo em que passou a integrar o circuito mundial do mercado do dinheiro, servindo de plataforma de valorização financeira internacional – com políticas de “securitização da dívida externa, com a internacionalização do mercado de títulos públicos e abertura de fluxos

internacionais de capitais” (PAULANI, 2010, p. 133) – voltou a exercer a sua vocação agrícola, explorando suas reservas minerais e vegetais; a praticar o agronegócio; a exportar *commodities* e a reciclar a sua dependência externa que, agora, deixou de ser tecnológica, “típica da acumulação industrial”, para ser financeira, “típica do capitalismo rentista”. (PAULANI, 2010, p. 133-134).

É nesse contexto que a política social brasileira vem se tornando refém dos imperativos do mercado e, conseqüentemente, se desvinculando dos direitos sociais. Ao lado da onda de desinstitucionalizações e privatizações dos serviços sociais públicos que, nos termos da Constituição Federal vigente, promulgada em 1988, fariam parte de um moderno sistema de seguridade social de escopo abrangente, assiste-se à predominância das políticas sociais focalizadas; políticas estas cuja principal característica é a de serem voltadas para os segmentos sociais em estado de pobreza absoluta, sob a forma de *alívio (relief)*, e se pautarem pelo princípio da *menor elegibilidade*, de passado oitocentista, segundo o qual o benefício concedido deve ser *menor* do que o *pior salário*. Isso sem falar das contrapartidas que tal princípio requer, as quais, às mais das vezes, denotam maior preocupação com os meios do que com os fins; isto é, valorizam mais a engenharia ou desempenho racional da política do que o bem-estar do pobre. Não por acaso o descumprimento das contrapartidas geralmente implica suspensão do benefício. Tal procedimento, de pendor punitivo, já verificado na Dinamarca, procura contrabalançar o caráter ainda *passivo* das políticas sociais focalizadas, que funcionam como compensação das privações decorrentes do *desemprego*, e não como um *trampolim* voltado para o mercado de trabalho.

Todavia, é perceptível em terras brasileiras ensaios governamentais em direção à segunda opção. O que tem preponderado, nos atuais tempos de austeridade e ajustes fiscais, é o acionamento da política social para eliminar obstáculos ao funcionamento flexível do mercado laboral, seja reduzindo a generosidade e a duração da proteção ao desemprego seja diminuindo custos salariais e não salariais do trabalho. É o caso das políticas que protegem e preservam o perfil desregulamentado do mercado em detrimento da seguridade do trabalhador, identificadas como as medidas de ajustes fiscais e de terceirização do atual mandato do governo Dilma.

Em relação ao ajuste fiscal – uma medida austera que já se mostrou desastrosa na Europa, desde 2009, por ter causado o desmonte de vários direitos sociais – o governo Dilma foi obrigado a assumi-la face à pressão de poderosos fatores: i) feroz oposição dos grupos conservadores nacionais contrários a sua reeleição em 2014 e alinhados com os interesses do grande capital; ii) imposição irrefreável das regras do mercado financeiro que é quem atualmente dita os rumos das políticas econômicas e sociais no planeta; iii) ambiente internacional desfavorável ao Brasil, visto não mais haver disponibilidade de capitais mundiais e nem elevação dos preços das *commodities* (matérias-primas agrícolas e minerais) que constituíam o grosso das exportações brasileiras, principalmente do petróleo, do minério de ferro e da soja. Nesse contexto, o governo procura reequilibrar o orçamento público cortando gastos, principalmente os sociais, já que as grandes empresas, premiadas pelo mesmo governo com desonerações fiscais milionárias, permanecem intocadas. Com esse intuito, foram publicadas, em dezembro de 2014, as medidas provisórias 664 e 665 que estabelecem novas regras, lesivas ao trabalhador, para o acesso a benefícios trabalhistas e previdenciários, sob o argumento de corrigir irregularidades. Tais foram os casos: i) do *seguro desemprego*, cujo período de carência passou de seis para pelo menos 18 meses de emprego nos últimos 24 meses, na primeira solicitação, 12 meses na segunda e seis meses a partir da terceira; ii) do *abono salarial* que, em vez de um salário mínimo para quem trabalhou um mês durante o ano e recebia até dois salários mínimos, passou a ser proporcional ao tempo trabalhado depois de uma carência de seis meses de trabalho ininterrupto; e, iii) do *auxílio doença* antes correspondente a 91% do salário do segurado, limitado ao teto do INSS, mais 15 dias de salário pago pela empresa empregadora anterior ao INSS, e agora referido à média das últimas 12 contribuições, mais 30 dias de salário pagos pela empresa, anterior ao INSS.

Quanto à terceirização, uma modalidade flexível de contratação laboral, que reduz os custos do empresariado, divide a classe trabalhadora em estáveis e terceirizados e enfraquece os sindicatos, houve um agravamento de seus efeitos deletérios sobre o trabalhador. Isso porque, tal modalidade contratual, que já existia no Brasil, desde 1990, no âmbito das atividades-meio, como uma espécie de ponta de lança das políticas neoliberais que visavam reestruturar, no país, as relações de trabalho, foi reafirmada e ampliada. Mantendo-se inclusive nas

gestões do governo Lula, quando o crescimento do emprego alcançou a casa dos 20 milhões, sua extensão recente, no governo Dilma, para o terreno das atividades-fim, funciona como uma indicação da impotência dos dois últimos governantes diante das imposições do mercado flexível que se tornou hegemônico no país. Por isso, um dos traços do período neodesenvolvimentista, que valorizou o salário mínimo e contribuiu para o aumento do consumo dos segmentos sociais mais pobres, foi a adaptação da economia brasileira à acumulação flexível, extremamente rentável para o capital.

Essa situação, contudo, tende a piorar se o Projeto de Lei 4.330/04, que amplia a terceirização para as atividades-fim, defendido no início do ano de 2015, pela Câmara dos Deputados, transformar-se em lei. Aí, repetindo uma metáfora utilizada por Antunes em entrevistas concedidas à imprensa, haverá no Brasil uma regressão profunda equiparável à escravidão do trabalho.

**Submetido em 20 de novembro de 2015 e aceito para
publicação em 10 de março de 2016.**

Referências

ABRAHAMSON, Peter. O retorno das medidas de ativação na política de bem-estar dinamarquesa: emprego e proteção social na Dinamarca. **SER Social**, v. 11, n. 25, jul.-dez./2009.

ANTUNES, Ricardo. **O caracol e sua concha**: ensaios sobre a nova morfologia do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2005.

BOITO JR., Armando; BERRINGER, Tatiana. Brasil: classes sociais, neodesenvolvimentismo e política externa nos governos Lula e Dilma. **Sociologia e Política**, v. 21, n. 47; 31-38, set./2013.

CASTEL, Robert. Desestruturação do mundo do trabalho e suas implicações para a política social. In: PEREIRA, Potyara; BOSCHETTI, Ivanete; STEIN, Rosa; Yanoulas, Silvia (Orgs.). **Política social, trabalho e democracia em questão**. Brasília: Programa de Pós-Graduação em Política Social/UnB, 2009.

_____. **A insegurança social**: o que é ser protegido? Petrópolis/RJ: Vozes, 2005.

- DEAN, Hartley. Activation policies and the changing ethical foundations of welfare. In: **ASPEN/ETUI CONFERENCE: activation policies in the EU**. Brussels, oct./2006.
- ERANSUS, Begoña, P. **Políticas de activación y rentas mínimas**. Madrid: Fundación Foessa; Caritas, 2005.
- ESPING-ANDERSEN, G. **The three worlds of welfare capitalist**. Cambridge: Polity Press, 1991.
- FORRESTER, Viviane. **O horror econômico**. São Paulo: Unesp, 1997.
- GOUGH, Ian. **Economia política del Estado del Bienestar**. Madrid: H. Blume, 1982.
- HIGGINS, Joan. **State of welfare: a comparative analysis of social policy**. New York: St. Martin's Press, Inc., 1981.
- JESSOP, Robert. **El futuro del Estado capitalista**. Madrid: Catarata, 2008.
- LARA, Josefa Rubio. Las transformaciones del Estado de Bienestar Socialdemócrata. Continuidad y cambios en sus señas de identidad. In: PINO, Eloísa del; LARA, Josefa Rubio (Eds.). **Los Estados de Bienestar en la encrucijada: políticas sociales en perspectiva comparada**. Madrid: Tcnos, 2013.
- MARX, Karl. O processo de trabalho e o processo de valorização (Cap. V). In: **O capital: crítica da economia política**. Livro Primeiro, Volume I, Tomo 1. São Paulo: Abril Cultural (Coleção Os economistas), 1983.
- _____. Manuscritos econômico-filosóficos. In: **Marx** (Coleção Os Pensadores). São Paulo: Abril Cultural, 1978.
- _____. A Lei Geral da Acumulação Capitalista (Cap. XXIII). In: **O capital: crítica da economia política**. Livro Primeiro, V. I, Tomo 2. São Paulo: Abril Cultural (Coleção Os economistas), 1984.
- _____. Manifiesto inaugural de la Asociacion Internacional de los Trabajadores. In: **Marx e Engels**. Obras Escogidas. Tomo I. Madrid: Editorial Ayuso, 1975.
- MISHRA, Ramesh. **Society and Social Policy: theories and practices of welfare**. London and Basingstone: MacMillan Press, 1982.
- MORENO, Luis. **Ciudadanos precários: la 'última red' de protección social**. Barcelona: Ariel/S.A, 2000.

MORENO, Luis; PASCUAL, A. S. Europeización del bienestar y activación. **Política y Sociedad**, 2007, v. 44, n. 2, p. 31-44. Disponível em: <digital.csic.es/bitstream.pdf>.

NAREDO, José M. Configuración y crisis del mito del trabajo. In: VV.AA, **Que crisis?** Retos y transformaciones de la sociedad del trabajo. (S.L): Hirugarren Prensa S.L, 1997.

O'CONNOR, James. **USA: a crise do Estado capitalista**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

PAULANI, Leda Maria. Capitalismo financeiro, estado de emergência econômico e hegemonia às avessas no Brasil. In: OLIVEIRA, Francisco; BRAGA, Ruy; RIZEK, Cibele. **Hegemonia às avessas**. São Paulo: Boitempo, 2010.

PECK, Jamie. **The rise of the workfare state**. Disponível em: <www.beigewum.at/wordpress/wp-content/.../2003-3kw-artikel06.pdf>.

PEREIRA-PEREIRA, Potyara A. **Política social: temas e questões**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

PEREIRA, Camila Potyara. **Proteção social no capitalismo: contribuições à crítica de matrizes teóricas e ideológicas conflitantes**. Tese de doutorado, apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social, do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília, 2013.

ROCHE, Ignacio C.; BONETE, Aurelio D.; CABRERO, Gregório R. **Política social y crisis económica: aproximaciones a la experiencia española**. Madrid: Consejo General de Colegios Oficiales de Diplomandos em Trabajo Social y Asistentes Sociales, 1985.

SIIS. CENTRO DE DOCUMENTACIÓN Y ESTUDIOS. Bilbao: Fundación Eguía-Careaga, 2012.

WEBER, Max. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. São Paulo: Pioneira, 1967.