ORGANIZADORAS

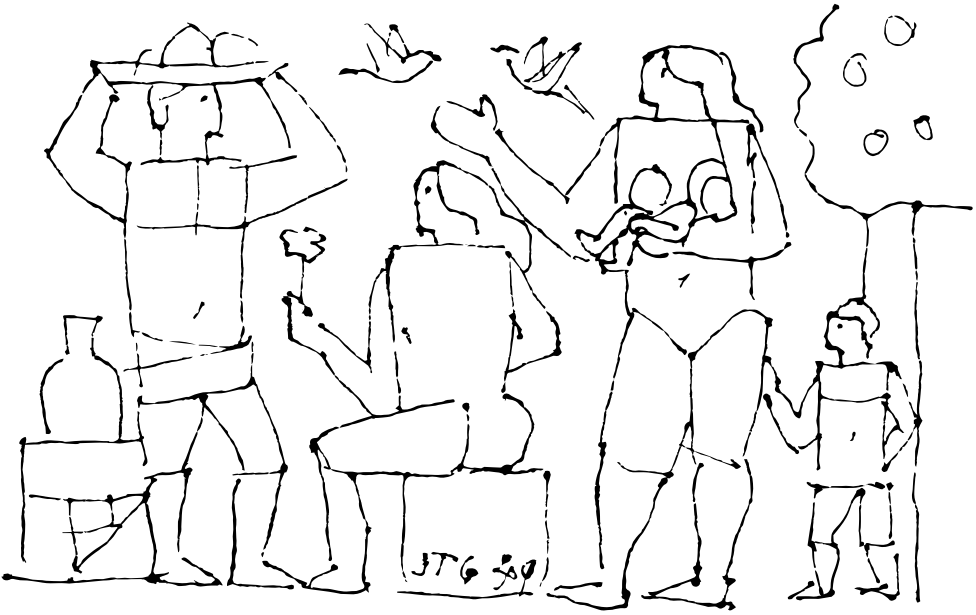
Alejandra Pastorini
Gabriela Lema Icasuriaga
Maristela Dal Moro

crise do capital e a regressão conservadora

IMPACTOS POLÍTICOS, SOCIAIS E TERRITORIAIS

EDITORA UFRJ

crise do capital e a regressão conservadora



Universidade Federal do Rio de Janeiro

Reitor em exercício Carlos Frederico Leão Rocha

Coordenadora do Fórum de Ciência e Cultura Christine Ruta

Editora Universidade Federal do Rio de Janeiro

Diretor Marcelo Jacques de Moraes

Diretora adjunta Fernanda Ribeiro

Conselho editorial Marcelo Jacques de Moraes (presidente)
Cristiane Henriques Costa
David Man Wai Zee
Debora Foguel
João Camillo Barros de Oliveira Penna
Maria Elvira Díaz-Benítez
Tania Cristina Rivera

crise do capital e a regressão conservadora

IMPACTOS POLÍTICOS, SOCIAIS E TERRITORIAIS

organizadoras

Alejandra Pastorini
Gabriela Lema Icasuriaga
Maristela Dal Moro

EDITORA UFRJ

© 2023 Alejandra Pastorini, Gabriela Lema Icasuriaga e Maristela Dal Moro

Ficha catalográfica elaborada por Algacilda Alves da Conceição (CRB7- 4207)

C932 Crise do capital e a regressão conservadora [recurso eletrônico] : impactos políticos, sociais e territoriais / organizadoras Alejandra Pastorini, Gabriela Lema Icasuriaga, Maristela Dal Moro. Rio de Janeiro : Ed. UFRJ, 2023.

1 recurso eletrônico (329 p.) ; digital.

Inclui bibliografia.
ISBN: 978-85-7108-493-3

1. Capitalismo – Aspectos sociais. 2. Crise econômica – Aspectos políticos. I. Pastorini, Alejandra. II. Icasuriaga, Gabriela Lema. III. Dal Moro, Maristela. III. Editora da Universidade Federal do Rio de Janeiro. III. Série.

CDD: 330.122

Coordenação editorial
Thiago de Morais Lins
Maíra Alves

Preparação de originais
Sonja Cavalcanti
Vânia Garcia

Revisão
Paula Halfeld

Capa
Louise Xavier Dantas

Projeto gráfico e diagramação
Leonardo Arroniz

Ilustrações de capa e miolo
Figuras con palomas (1949), de Joaquín Torres-García

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
FÓRUM DE CIÊNCIA E CULTURA

EDITORA UFRJ
Rua Lauro Müller, 5
Rio de Janeiro, RJ – CEP 22290-160

www.editora.ufrj.br

LIVRARIA EDITORA UFRJ
Av. Pasteur, 250 – Palácio Universitário
Rio de Janeiro, RJ – CEP 22290-902

vendas@editora.ufrj.br

SUMÁRIO

9 Apresentação

SEÇÃO I
AMÉRICA LATINA NO CONTEXTO DE CRISE DO CAPITAL

20 A atual crise do capital (como fase de expansão financeira) no contexto do Ciclo Sistêmico de Acumulação de Arrighi
Carlos Montaño Barreto

60 América Latina, território de dominação e resistências
Gabriela Lema Icasuriaga

79 O ciclo truncado do "progressismo" na América Latina e a reação conservadora
Constanza Moreira

105 Aspectos históricos da questão agrária no Brasil
Maristela Dal Moro

SEÇÃO II
TEORIA SOCIAL, POLÍTICAS SOCIAIS E SERVIÇO SOCIAL

136 A "promessa" da interdisciplinaridade e a disjuntiva entre especialização e desespecialização do trabalho no capitalismo
Yolanda Demetrio Guerra

178 Percursos acidentados da assistência social brasileira: marcas do passado nas ilusões do presente
Alejandra Pastorini
Tatiana Dahmer Pereira

209 Para uma renda básica universal transgressora da "ética" capitalista do trabalho: reflexões a partir da perspectiva do trabalho contemporâneo e da reprodução social
Cecília Paiva Neto Cavalcanti

241 O desenvolvimento capitalista liberal periférico, as "reformas" da previdência social e o Serviço Social brasileiro
Silvina Galizia

272 Formação em saúde e Serviço Social: o que as teorias pedagógicas contra-hegemônicas têm a nos dizer?
Eliane Martins de Souza Guimarães
Rita de Cássia Cavalcante Lima

300 O Serviço Social brasileiro e a adoção da democracia como princípio ético-político
Fátima Grave Ortiz

326 Sobre os autores

Apresentação

A coletânea aqui apresentada reúne um conjunto de textos que, tomando como referência autores pertencentes ao campo crítico, analisam uma diversidade de temas do Serviço Social e das ciências sociais de modo geral. Os artigos dialogam com os fundamentos da profissão, expõem leituras críticas da crise estrutural do capital, oferecem discussões inovadoras relativas aos processos sociais presentes na realidade latino-americana, e especificamente no Brasil, e, de forma diversa, trazem várias reflexões sobre as políticas sociais e o Serviço Social.

As transformações contemporâneas nas formações sociais capitalistas são evidenciadas nas reflexões dos autores, os quais conferem especial atenção a algumas das particularidades das sociedades latino-americanas, marcadas por séculos de colonização, dependência e subalternização aos centros mundiais de poder econômico e político, que resultaram em intensas desigualdades sociais, visíveis nos dias de hoje, tanto nas cidades como no campo. Essas marcas são inseparáveis do processo de destruição da natureza, da violência contra povos originários e dos modos de vida e formas de ser impostas pelo/no próprio processo de consolidação do capitalismo na região.

Expressam-se, também, nas formas que assumem os Estados nacionais caracterizados pelo autoritarismo e pela exclusão da maior parte

da população dos espaços de participação, decisão e controle do que é público, assim como do acesso à riqueza, bens e serviços. Estão presentes nas diversas formas de resistência que se manifestam ali, nas lutas insurgentes, anti-imperialistas, anticapitalistas e revolucionárias (antiescravistas, populares, campesinas e operárias), marcas do longo processo de transformações estruturais que permitiu a consolidação do capitalismo na América Latina. Essa região é heterogênea e complexa, articulando processos históricos diversos, bem como diferentes caminhos de consolidação do capitalismo e distintas formas de luta e resistência. É constituída por um conjunto de países que compartilham um lugar específico na divisão internacional do trabalho, como provedores de força de trabalho (qualificada e barata) e de imensas riquezas naturais (florestas, minérios, terras, água). Essas marcas características da heteronomia e da dependência se fazem mais evidentes nas últimas décadas, com a crise do capital, que se intensifica desde finais dos anos 1970. É nesse contexto de crise que o capital encontra, nesses territórios, uma grande oferta de novos nichos de valorização, facilitada pelos processos de privatização, flexibilização e abertura de mercados, que intensificam a espoliação, a destrutividade e a dependência.

O contexto de crise exige um conjunto de transformações na esfera da produção, nas formas de controle do trabalho, na máquina pública, nos diversos mecanismos de regulação do Estado – como, por exemplo, nas políticas sociais –, buscando criar as condições necessárias para a expansão do capital. Esse conjunto de mudanças exigidas pela acumulação do capital tem impactos nas condições de vida das classes trabalhadoras, que, além do recuo de direitos sociais e trabalhistas, sofrem com o crescimento da exploração, a precarização do trabalho, a expropriação da terra e demais riquezas naturais, e com o reforço do braço punitivo do Estado. Este combina tais medidas coercitivas com as limitadas ações assistenciais como forma de administrar o enorme contingente de população desempregada e pauperizada.

É nesse contexto de reorganização do capitalismo sobre as bases do projeto neoliberal que se evidenciam significativas alterações nas políticas sociais e demais medidas de regulação implementadas pelo Estado. Essas reformas não se orientam em direção à ampliação das estruturas de proteção social e ao alargamento dos direitos, mas avançam no sentido contrário: aprofundam a ênfase das ações nos mais pobres, reduzem os recursos investidos no social, desmontam os programas, tornam a política de reforma agrária letra morta, privatizam os serviços e ampliam a participação do setor privado no âmbito social, contribuindo com o processo de mercantilização de todas as esferas da vida pública. O conjunto de alterações nas políticas sociais e nas regulações do Estado, perante o contexto de aumento da concentração da propriedade no campo, da urbanização, do desemprego, do aguçamento da pobreza e das desigualdades sociais, evidencia mais uma faceta do caráter destrutivo do capital.

A região, em particular países da América do Sul – Venezuela, Brasil, Equador, Bolívia, Uruguai, Argentina –, conseguiu se contrapor à agenda neoliberal pela via das urnas, colocando em seus governos candidatos de partidos com programas de esquerda ou social-democratas, que articularam avanços caracterizados por uma orientação redistributiva. Visaram à recuperação do papel do Estado e de seu patrimônio, à rejeição do dogma neoliberal e à promoção de uma agenda de ampliação dos direitos civis, sociais e políticos, assim como também se uniram para consolidar um bloco de países sul-americanos que pudessem atuar como freios diante da perspectiva intervencionista dos Estados Unidos na região. Esse "interlúdio progressista" durou quase duas décadas, tempo suficiente para um realinhamento das forças opositoras, que não pouparam esforços para minar as bases de sustentação do progressismo. Os governos que se seguiram, mesmo que legalmente questionáveis, impuseram as contrarreformas exigidas pelos representantes do capital, em confronto com os trabalhadores e com as populações

tradicionais, arremetendo contra os seus direitos de permanecer na terra que habitavam e da qual tiravam seu sustento.

Essas contrarreformas vão incidir diretamente no Serviço Social, tanto no âmbito do exercício profissional dos assistentes sociais – que têm o Estado como seu principal empregador e as políticas sociais como espaço prioritário de atuação – quanto no âmbito da formação profissional. Na contramão desses processos, que apontam para a precarização das condições de trabalho do assistente social e da formação profissional, interpõe-se um amplo debate caudatário do Movimento de Reconceituação, desencadeado na América Latina a partir de meados da década de 1960. Esse pensamento irá se expressar nas produções teóricas e discussões focadas nos princípios teórico-metodológicos e ético-políticos desse campo de estudo, que ganharão novos contornos a partir da década de 1980 no Brasil e em outros países da região, dando materialidade ao denominado projeto ético-político do Serviço Social. É esse projeto profissional, fundamentado na tradição teórico-marxista, que dá substância a um amplo debate acerca das problemáticas que cercam o Serviço Social e que permite avançar em direção à compreensão do significado social da profissão, situada nas relações sociais capitalistas. Ao romper com o conservadorismo, ele avança para pensar estratégias de luta e de resistência perante o desmonte das estruturas de proteção social, o agravamento das manifestações da questão social e o reforço do braço coercitivo do Estado. As respostas profissionais não se fazem esperar e se articulam através da produção teórica, da análise crítica da realidade, das mudanças na formação profissional e nos espaços socio-ocupacionais, assim como das lutas e embates protagonizados pelas entidades político-profissionais do Serviço Social.

Com recortes diversos, os dez capítulos aqui apresentados dialogam com os fundamentos do projeto ético-político do Serviço Social e aprofundam o debate, abordando: a crise do capital, a questão do Estado-nação, as particularidades das formações sociais latino-americanas,

as políticas sociais, as reconfigurações dos espaços socio-ocupacionais do Serviço Social e seus desdobramentos teórico-metodológicos, ético-políticos, ideoculturais e pedagógicos. Esse conjunto de temáticas distintas abordadas pelos autores foi organizado em dois grandes blocos.

A primeira parte do livro, "América Latina no contexto de crise do capital", inicia-se com o capítulo "A atual crise do capital (como fase de expansão financeira) no contexto do Ciclo Sistêmico de Acumulação de Arrighi", o qual discute os fundamentos da crise do capital, tomando como referência central as reflexões de Giovanni Arrighi. O texto apresenta diversas interpretações e análises desenvolvidas por teóricos do campo liberal, por aqueles vinculados ao pós-modernismo e à perspectiva marxista, e concentra sua atenção no debate desenvolvido por esta última perspectiva teórica, distinguindo as *nuances* entre as diversas tendências interpretativas.

O capítulo "América Latina, território de dominação e resistências" avança na discussão das particularidades dos países latino-americanos que carregam até o presente as marcas da dominação colonial. Numa perspectiva histórica, recupera os traços do poder colonial impressos na formação da subjetividade e na construção de um sistema de poder e de privilégios que subsiste até hoje. Identificando três grandes momentos históricos na inflexão do poder colonial, o estudo se centra no momento presente, marcado por "cenários territoriais da guerra de baixa intensidade". Nele, manifestam-se os embates e as resistências aos mecanismos destrutivos do sistema capitalista que se impõem através das novas estratégias de valorização do capital: exportação de *commodities*, especulação imobiliária, gentrificação e desterritorialização das populações, processos estes que não podem ser separados da violência (e extermínio) exercida pelo Estado, ou amparada por ele, contra populações tradicionais, pobres e racializadas.

Seguindo esse caminho fecundo para decifrar os processos sociais desencadeados na região, o capítulo "O ciclo truncado do 'progressismo'

na América Latina e a reação conservadora" analisa algumas das experiências dos denominados governos de esquerda ou "progressistas", desenvolvidas nesses territórios a partir dos primeiros anos do século XXI. O capítulo identifica uma agenda comum entre essas diversas experiências: preocupação distributiva, recuperação do papel do Estado e do patrimônio público, rejeição do dogma neoliberal e preocupação com a ampliação dos direitos sociais e políticos, assim como a busca por uma "unidade latino-americana" entendida como freio ao intervencionismo dos Estados Unidos na região. Foi um ciclo de duração curta, porém de conquistas e ganhos para os setores mais pauperizados daqueles países, ao mesmo tempo que movimentou e permitiu maiores níveis de acumulação para os setores mais dinâmicos do capital. O novo embate conservador não só reverteu as frágeis conquistas de inclusão econômica, como também buscou a todo custo reverter os ganhos na ampliação de direitos chamados de terceira geração.

Finalizando esse primeiro bloco, o capítulo "Aspectos históricos da questão agrária no Brasil" dialoga com a realidade latino-americana analisada nos textos anteriores, mas concentra seu olhar nas determinações históricas que constituem a questão agrária no Brasil. Ao fazer um resgate histórico da formação da questão agrária no país, o texto recupera alguns traços da realidade do subcontinente latino-americano, ao qual, desde sua origem, coube o papel de provedor de força de trabalho e de produtos para atender o mercado externo de alimentos e matérias-primas numa relação de subordinação e dependência com os países dominantes. A ênfase recairá nos processos desencadeados no estágio de hegemonia do neoliberalismo e sua manifestação no campo que dá vida ao agronegócio. Diante desse quadro de violência contra os povos do campo, que leva ao aprofundamento da concentração da propriedade da terra e à intensificação da exploração do trabalho, reproduz-se de forma contundente o atual ciclo de desenvolvimento do capitalismo. O texto também torna explícita a forma como a questão agrária está

presente até hoje na realidade brasileira, indicando que sua superação é fundamental para a redução da desigualdade e da injustiça social.

Na sequência, abre-se o segundo bloco que compõe esta coletânea, sob o título "Teoria social, políticas sociais e Serviço Social", o qual agrupa cinco capítulos que discutem os impactos das transformações neoliberais nas políticas sociais e no Serviço Social com enfoques e recortes distintos. A seção é inaugurada com o capítulo "A 'promessa' da interdisciplinaridade e a disjuntiva entre especialização e desespecialização do trabalho no capitalismo". Embora não aborde diretamente o Serviço Social, o ensaio recupera categorias conceituais que permeiam os fundamentos ontológicos da profissão. Seu objetivo é desmistificar algumas questões que o senso comum constrói em torno do conceito de (inter, pluri, trans, multi)disciplinaridade. O texto propõe uma análise crítica sobre os fundamentos que apreendem o significado sócio-histórico do termo no âmbito da constituição da ordem burguesa, situando a reflexão no contexto da divisão social e técnica do trabalho e resgatando a perspectiva de totalidade.

Nesse bloco também são abordadas as políticas sociais, tema central para o Serviço Social, na medida em que constituem espaços privilegiados de atuação profissional. O capítulo "Percursos acidentados da assistência social brasileira: marcas do passado nas ilusões do presente" faz um instigante debate acerca da política de assistência no Brasil e suas manifestações contemporâneas. Apresenta uma síntese da trajetória da assistência social no contexto da crise do capital e aborda as contradições de sua conformação e implementação como política pública. Para desenvolver seu argumento, as autoras identificam as principais diferenças entre o que se projetava como expectativa da consolidação da assistência social, dentro de uma perspectiva progressista, e o processo real de regulamentação e institucionalização dessa política constitutiva da seguridade social a partir dos anos 2000. A proposta central do texto é analisar as determinações macro e conjunturais que

impediram e ainda impedem a concretização daquilo que a assistência social propunha como mais progressista: a concepção de cidadania, a pretensão redistributiva e a garantia de direitos.

Contribuindo com o debate atual da política de assistência social, o capítulo "Para uma renda básica universal transgressora da 'ética' capitalista do trabalho: reflexões a partir da perspectiva do trabalho contemporâneo e da reprodução social" situa a discussão nos tempos de pandemia e se propõe a refletir sobre a necessidade da implementação de uma renda básica. Essa urgência não decorre somente da atual conjuntura de crise sanitária que agudiza a crise econômico-social já colocada previamente, mas, sobretudo, deriva da nova configuração do trabalho no modelo produtivo denominado pós-fordista, bem como do próprio entendimento do que é o trabalho. Essas reflexões são organizadas em dois momentos: primeiro se realiza uma discussão acerca do conceito de trabalho para pensá-lo além da lógica capitalista e a partir da esfera da reprodução social; num segundo momento, há um resgate das ideias e práticas em torno da garantia de uma renda básica.

Ainda na esteira do debate das políticas sociais, o capítulo "O desenvolvimento capitalista liberal periférico, as 'reformas' da previdência social e o Serviço Social brasileiro" enfatiza que, para compreender o movimento atual de mudanças do Serviço Social no espaço socio-ocupacional da previdência social pública, é preciso, por um lado, analisar as intensas transformações sofridas pelo Estado e pela política social previdenciária nas últimas três décadas, e, por outro, compreender as particularidades e tensões do trabalho do assistente social no âmbito da previdência brasileira. Diante disso, a autora define como objetivo analisar a trajetória do Serviço Social no INSS no período neoliberal, tendo como base o desenvolvimento do modelo "liberal periférico", que é indissociável das reformas da previdência. O texto busca contribuir para se pensar criticamente o significado da atuação do Serviço Social nesse contexto de grandes transformações.

Seguindo o percurso do trabalho profissional e as políticas sociais, o capítulo "Formação em saúde e Serviço Social: o que as teorias pedagógicas contra-hegemônicas têm a nos dizer?" se propõe a discutir as teorias pedagógicas entendidas como contra-hegemônicas, que utilizam mediações do real capazes de assegurar escolhas conscientes do educador nos processos de ensino e aprendizagem. O texto é resultado das reflexões realizadas através do trabalho docente na formação em saúde com assistentes sociais nos programas de residência multiprofissional. As análises guiam-se pela ideia de que a formação em serviço das residências multiprofissionais pode ser entendida como um espaço de disputas entre distintos projetos da saúde.

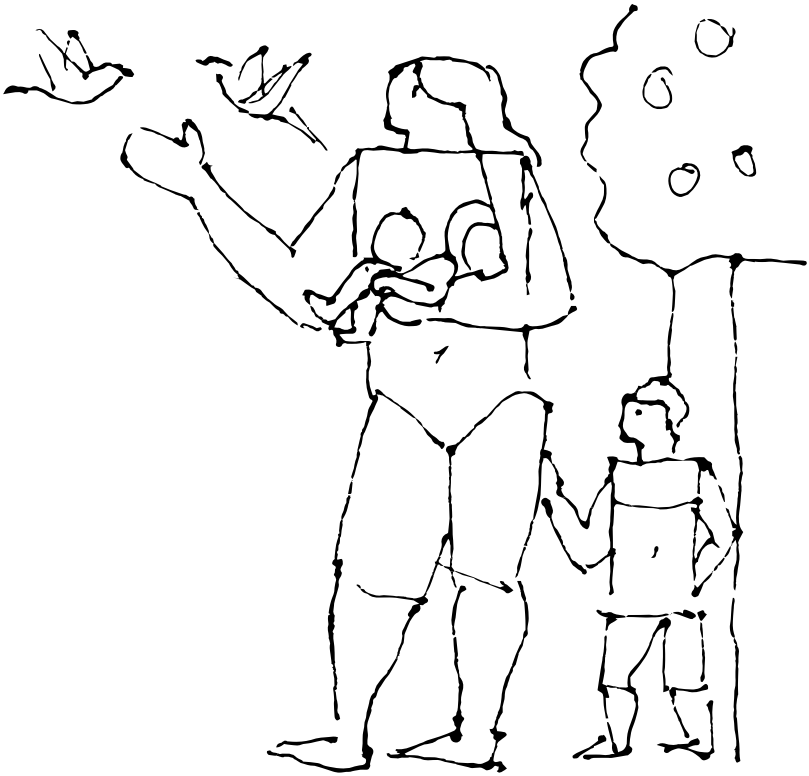
Fechando esta coletânea, o capítulo "O Serviço Social brasileiro e a adoção da democracia como princípio ético-político" dialoga com o intenso debate desenvolvido no âmbito do Serviço Social, principalmente na década de 1980, e que orienta nos dias de hoje os princípios ético-políticos que embasam o Código de Ética Profissional e permeiam os fundamentos do denominado projeto ético-político do Serviço Social. O objetivo do ensaio é analisar de que maneira o Serviço Social brasileiro incorpora o conjunto de princípios e práticas da democracia, ressaltando que ainda não há suficiente adensamento teórico-reflexivo. O texto indica que até hoje persistem leituras diferentes sobre o sentido dado à democracia na profissão: alguns setores a vinculam com os princípios e valores democráticos a partir do seu caráter universal, enquanto outros concebem a democracia como um meio na construção de uma sociedade socialista.

Encerrando esta apresentação, gostaríamos de ressaltar a importância do debate acerca das questões abordadas e afirmar que a leitura desta coletânea visa contribuir com aqueles que estão preocupados em aprofundar suas reflexões sobre temas tão presentes no Serviço Social. Os textos reunidos nesta obra instigam a repensar algumas temáticas sinalizadas como dadas no âmbito das ciências sociais e humanas e, em

especial, no Serviço Social, a exemplo da interdisciplinaridade, da reforma do Estado, da democracia e dos direitos de cidadania. Os autores apresentam discussões ainda pouco exploradas pela profissão, mas que se revelam imprescindíveis nesses tempos de crise estrutural do capital e aprofundamento do neoliberalismo. O leitor está convidado a dialogar e a problematizar as ideias aqui expostas, avançando no adensamento e no acúmulo do debate crítico – necessidade urgente nesses tempos obscurantistas embalados pela onda irracionalista própria desse estágio de desenvolvimento do capitalismo.

SEÇÃO I

AMÉRICA LATINA NO CONTEXTO DE CRISE DO CAPITAL



1

A atual crise do capital (como fase de expansão financeira) no contexto do Ciclo Sistêmico de Acumulação de Arrighi

Carlos Montaño Barreto

INTRODUÇÃO

A crise capitalista, que se alastra desde a virada dos anos 1960 até a atualidade, tem sido objeto de diversas interpretações e análises, particularmente no interior do marxismo, seja no estudo dos seus fundamentos, como em Kondratieff, Trotsky, Mandel, seja nas reflexões sobre a crise contemporânea, como em Mandel, Harvey, Chesnais e Mészáros, dentre tantos outros.

Giovanni Arrighi pertence a essa tradição, apresentando uma análise sistêmica dos ciclos de acumulação ao longo dos diversos períodos históricos, os "longos séculos" inspirados em Braudel, desde o século XVI, considerando o capitalismo mercantil. A partir daí, apresenta a noção dos Ciclos Sistêmicos de Acumulação (CSA), compostos pela sequência de fases de expansão material (produtivo-comercial) e finan-

ceira. Essas últimas fases, regulares e cíclicas ao longo dos diversos CSA, expressam uma crise produtivo-comercial e a fuga de capitais para o reinvestimento na atividade financeira.

A polêmica obra de Arrighi traz assim importantes aspectos para a reflexão, na consideração da atual crise capitalista como uma fase terminal do CSA sob hegemonia norte-americana, e para a análise dos seus possíveis desfechos.

A COMPREENSÃO DA "CRISE" NO PENSAMENTO CONTEMPORÂNEO E NO MARXISMO

A compreensão da crise capitalista, de suas causas e de seus fundamentos constitui um aspecto central para a análise marxista do Modo de Produção Capitalista (MPC). Não obstante, cada corrente teórica vai compreender a "crise" de maneiras muito diferentes, segundo se trate de uma análise assistemática, irracionalista e subjetivista (pós-modernismo), de uma perspectiva mantenedora do capitalismo (liberalismo), ou de uma perspectiva revolucionária e anticapitalista (marxismo). Vejamos os entendimentos pós-moderno, liberal e marxista sobre a crise.

As "crises" no pensamento pós-moderno

Comecemos pelo *pensamento pós-moderno*, por sua caracterização assistemática, irracionalista e subjetivista da crise. Assim, nessa perspectiva, a crise é vista como processos múltiplos, subjetivamente vivenciados, porém jamais se concebe a existência de uma crise universal, estrutural, sistêmica, mas circunstancial.

As crises podem ser relacionais, culturais, de personalidade, de motivação, de espiritualidade, etc. O pensamento pós-moderno concebe,

portanto, as "crises" – no plural e individualmente referenciadas – como de ordem *subjetiva*, resultando em "riscos" sociais. As soluções propostas por essas correntes sempre envolvem mudanças comportamentais e de atitudes subjetivas e culturais (melhor presença, atitude positiva, motivação, autoconfiança, capacitação, empoderamento, etc.) pelos próprios indivíduos "em crise", ou a ajuda de atores solidários, mediante o estímulo a atitudes e valores de solidariedade, "responsabilidade", cooperação, etc.

No entanto, e contrariamente ao irracionalismo pós-moderno, tanto para o pensamento liberal como para a perspectiva marxista, a noção de *crise* remete a um processo de ordem eminentemente econômica, fundado num *hiato entre a produção e o consumo, entre a oferta e a demanda* de mercadorias.

A "crise" no pensamento liberal

O *pensamento liberal*, em suas diversas vertentes, entende a crise como um fenômeno *externo* à dinâmica normal do capitalismo ou como o resultado de um ainda insuficiente desenvolvimento econômico.

Dessa forma, o "liberalismo ortodoxo" (liberalismo clássico para Keynes) desenvolve a "Lei de Say" (Keynes, 1985, p. 25; Montaño; Duriguetto, 2010, p. 56), que sustenta que a longo prazo todos os bens produzidos serão vendidos, o que significa que a crise sempre seria algo restrito ao curto prazo – o mercado vai sempre proporcionar um "equilíbrio natural" entre a produção e o consumo de mercadorias.

Contrariamente a essa lei, Keynes (1982, 1985) entende que a crise, sim, pode constituir um processo sistemático e que exija a intervenção do Estado para sua solução (refutando o dito "equilíbrio natural" proporcionado pelo mercado). Trata-se, para Keynes, de uma "crise de subconsumo" ou, na própria caracterização dele, de um "déficit de demanda efetiva", que deve ser enfrentado e revertido mediante a ação

do Estado. Assim, as formas de enfrentamento da crise, para os liberais keynesianos, são baseadas na promoção do desenvolvimento, o qual para Keynes provém do estímulo estatal à produção e ao consumo, e do desestímulo à poupança (que retira o dinheiro de circulação).

OS FUNDAMENTOS DA "CRISE" CAPITALISTA NA ANÁLISE MARXIANA E MARXISTA

Contrariamente, para a *análise marxiana*, a crise constitui um momento *intrínseco* e *estrutural* do próprio MPC. Conforme demonstrou Marx, o Modo de Produção Capitalista gesta-se e se desenvolve com uma *contradição* imanente e ineliminável à sua estrutura e dinâmica, a saber, a contradição entre a *socialização da produção* e a *apropriação privada do produto*: um número cada vez maior de trabalhadores está envolvido na produção de mercadorias, mas estas são majoritariamente apropriadas pelo capitalista (a partir da *exploração*), gerando a *acumulação ampliada de capital*. Esta é a contradição fundante entre *capital* (donos dos meios de produção e reprodução) e *trabalho* (produtores de riqueza, cuja força de trabalho, ao ser vendida, lhes é expropriada pelo capital): quanto mais o trabalhador produz riqueza, maior a exploração e a acumulação capitalistas; quanto maior a riqueza socialmente produzida, *maior a riqueza acumulada, por um lado* (pelo grande capital), e *maior a pobreza* (absoluta ou relativa), *por outro* (do trabalhador, empregado ou desempregado).[1]

Em articulação com o desenvolvimento das forças produtivas (a partir das novas formas de organização da produção e do desenvolvimento tecnológico, apropriado pelo capital), ocorrem no capitalismo a *tendên-*

1 Ver especialmente os capítulos XXX a XXXII do Livro III de *O capital* (Marx, 1985).

cia à substituição da força de trabalho pela maquinaria – alterando a composição orgânica do capital, ou seja, a relação entre capital constante (meios de produção) e capital variável (força de trabalho), e gerando uma superpopulação relativa "desempregada", expulsa total ou parcialmente do processo de produção –,[2] e a *tendência à queda da taxa de lucro*.[3]

Em outras palavras, quanto mais o capitalismo se desenvolve, mais o capital tende a se acumular, mais a força de trabalho tende à pauperização (absoluta ou relativa), maior é a tendência à constituição de uma força de trabalho excedente (aumentando o desemprego), e maiores as chances de a taxa de lucro diminuir periodicamente. Temos aqui uma *lei geral* da acumulação capitalista que, considerada a longo prazo, intercala períodos de crescimento acelerado, seguidos de fases de crescimento desacelerado, convulsões e estagnação, derivando em *crises econômicas generalizadas*.

Partindo dessa lei geral, conforme Marx (1985, Livro III, p. 416), "os ciclos em que se move a indústria moderna [são:] estabilidade, animação crescente, prosperidade, superprodução, craque, estagnação, estabilidade, etc.". Para o autor d'*O capital*,

> o curso característico da indústria moderna, um ciclo decenal, com a intercorrência de movimentos oscilatórios menores, constituídos de fases de atividade média, de produção a todo vapor, de crise e de estagnação, baseia-se na formação contínua, na maior ou menor absorção e na reconstituição do exército industrial de reserva [...]. Só a partir desse momento [em que a indústria mecânica se expande para toda a produção e o mercado mundial se consolida] começam a aparecer

2 Ver especialmente os capítulos XIII e XXIII do Livro I de *O capital* (Marx, 1980).

3 Ver capítulos XIII, XIV e XV do Livro III de *O capital* (Marx, 1985).

> aqueles ciclos [...] que desembocam sempre numa crise geral, o fim de um ciclo e o começo de outro. Até agora a duração desses ciclos é de dez ou onze anos [...] [porém, esse período] é variável [...], o período dos ciclos se irá encurtando gradualmente. (Marx, 1985, Livro I, p. 734-735)[4]

Esses ciclos, na fase monopolista do capital, conforme demonstra Mandel (1977, 1980, 1982), a partir das "ondas longas" de Van Gelderen, Kondratieff e Trotsky, configuram-se seguindo: *a*) um período de *expansão* ou "auge e prosperidade" (Mandel, 1977, p. 324, 330) – em que "todos os capitais fluem para a produção e comércio", aumentando o investimento, a produção e o consumo, e a criação de novas empresas, assim como de mais postos de trabalho; *b*) uma fase de "superprodução" (p. 325, 332) – dado o excessivo crescimento da produção, em geral há uma oferta de mercadorias maior do que a demanda. Uma parte das mercadorias produzidas não será vendida, ou será comercializada a preços cada vez mais baixos, levando a uma queda da taxa de lucro. Daqui deriva *c*) um período de "crise e depressão" (p. 325, 327), com o desemprego, a redução das vendas e a queda dos preços. Reduz-se o investimento na atividade produtiva e comercial, sendo parte do capital entesourado ou redirecionado para a atividade financeira ou até destinado a outras fronteiras. Aumenta o desemprego, diminuindo os salários e, com isso, eleva-se a taxa de mais-valia. Finalmente, inicia-se *d*) uma nova fase de "recuperação econômica" (p. 324, 327-328). Com a redução da capacidade de produção a partir da crise, os excedentes de mercadorias diminuíram ou foram totalmente consumidos e, com isso, a demanda por bens de consumo passa a superar a oferta; sobem então os preços das mercadorias, e, com os preços das matérias-primas

4 Nota de rodapé I de Engels, em que acrescenta anotação de Marx.

ainda baixos, aumenta a taxa de lucro; com isso, novamente amplia-se o reinvestimento na atividade produtiva e comercial, aumentando assim, também, os empregos.[5]

Para Marx, na medida em que o uso industrial da máquina tende a dissociar o trabalhador dos seus meios de consumo – particularmente em função da expulsão do trabalhador do mercado de trabalho e, portanto, do afastamento de seu meio de subsistência, o salário –, os trabalhadores expulsos transformam-se de compradores em *não compradores*. Daí decorre que: *a*) a procura daquelas mercadorias diminuirá; *b*) os seus preços cairão ; *c*) o desemprego aumentará; *d*) parte do capital antes destinada à produção de meios de subsistência passará a se reproduzir de outra forma (particularmente na atividade financeira); e *e*) os trabalhadores empregados nessas áreas da produção ficarão privados de parte de seus salários (Marx, 1980, Livro I, p. 504-505). Assim,

> o enorme poder de expansão [...] do sistema fabril e sua dependência do mercado mundial geram necessariamente uma produção em ritmo febril, seguida de abarrotamento dos mercados que, ao se contraírem, ocasionam um estado de paralisação. A vida da indústria se converte numa *sequência de períodos de atividade moderada, prosperidade, superprodução, crise e estagnação*. (Marx, 1980, Livro I, p. 518)

Surgem assim as cíclicas crises de superprodução e de superacumulação. Uma *crise de superprodução* é, segundo Mandel (1982, p. 412), uma interrupção do processo de reprodução ampliada de capital ocasionada por uma queda na taxa de lucro, determinando redução dos investimen-

---

5 Ver Marx (1980, capítulo XV, Livro III, p. 277 e ss.); ver também Mandel (1982, p. 75-76).

tos e do nível de emprego. Isso se deve à relação desequilibrada entre a (maior) capacidade de produzir e a (menor) capacidade da população de comprar mercadorias a preços que garantam o lucro esperado. Por seu turno, a *crise de superacumulação* representa o período em que o excesso de capital acumulado é de tal ordem que não pode ser investido completamente, garantindo a taxa de lucro esperada (p. 22, 75-76, 415).

Dessa forma, nos períodos de crise, a concorrência intercapitalista pelo mercado é feita com o barateamento do produto. Daí a corrida pelo emprego da máquina aperfeiçoada (que substitui a força de trabalho) e pelos novos métodos de produção. Essa mudança qualitativa na produção mecanizada expulsa a força de trabalho, enquanto a simples expansão quantitativa das fábricas a absorve. Os trabalhadores são assim constantemente repelidos e atraídos. Assim, a própria lógica do desenvolvimento capitalista, permeada pelas *lutas de classes*, manifesta-se *ciclicamente* em *crises de superprodução* e *superacumulação*. As *crises são cíclicas* – fenômeno *intrínseco* e *estrutural* ao próprio sistema capitalista –, não significando fases estranhas, doenças, mas *períodos do próprio desenvolvimento capitalista*, formas em que se manifesta a queda tendencial da taxa média de lucro.

Como sublinha Mandel, se nas *sociedades pré-capitalistas* a crise é resultado de uma *subprodução* de mercadorias (pouca produção em relação à demanda, em virtude da escassez de mercadorias), nas *sociedades capitalistas*, em função da abundância de produtos a partir da produção industrial, o que caracteriza uma crise é a *superprodução* de valores de uso: "É porque os produtos são invendáveis que a atividade econômica baixa e não porque fisicamente escasseiem" (Mandel, 1978, p. 77-78; 1980, p. 229).

A *crise* é, portanto, estruturalmente o par dialético da *expansão* capitalista, alternando-se ciclicamente com ela. Essa relação dialética *crise-expansão capitalista* corta o debate (e a prática) que opõe: *a*) por um lado, aqueles que buscam *enfrentar a crise como um momento constitutivo*

do desenvolvimento capitalista, a partir da contradição capital-trabalho e da exploração da classe trabalhadora pelo capital; e *b*) por outro, aqueles que visam *resolver uma "crise" considerada algo externo ao capital, melhorando e "humanizando" o capitalismo*. No primeiro caso, a luta tem por horizonte político a superação da ordem; no segundo caso, as ações são voltadas para as políticas sociais de "empoderamento", de "economia solidária", de "participacionismo *da* sociedade civil" (transmutado em "terceiro setor"), de estímulo do "autoemprego", de "empreendedorismo", de "responsabilidade social", etc., cujo horizonte não supõe a superação do Modo de Produção Capitalista.

É a partir dessas análises dos fundamentos marxianos da crise capitalista, cíclica e endêmica que outros autores da tradição marxista, como Trotsky, Mandel, Mészáros, entre outros, vão contribuir. Arrighi se inscreve nessa tradição, visando pensar a crise no interior de ciclos regulares de acumulação capitalista. Seus quatro resenhadores brasileiros coincidem em qualificar o caráter sistêmico da sua análise. Para E. Sader,

> a obra de Arrighi se situa no bojo do renascimento do pensamento marxista dos anos 1960, quando uma série de economistas se voltou para reconceituar e reatualizar as análises clássicas sobre imperialismo, a divisão internacional do trabalho e as relações econômicas mundiais. (Sader, 1996, p. 11)

J. L. Fiori (1996, p. 15-16) acrescenta que, contra o "'apequenamento' da teoria social", duas obras se opõem a essa tendência dos últimos tempos, os trabalhos de Hobsbawm e de Arrighi, caracterizando o estudo deste último como uma verdadeira "história econômica". Para L. C. Prado (1996, p. 23), em face dos inúmeros estudos centrados numa perspectiva de curto prazo, o livro de Arrighi, inspirado em "dois mestres do longo prazo, Fernand Braudel e Immanuel Wallerstein", "segue outra

tradição". Já P. Singer (1996, p. 29) entende que nosso autor, "na realidade, *reescreve a dita história* [do capitalismo] como sucessão de 'ciclos sistêmicos de acumulação', definidos a partir do inter-relacionamento mutável entre poder estatal, a alta finança e a economia produtiva".

Os Ciclos Sistêmicos de Acumulação na obra de Giovanni Arrighi para a interpretação da crise geral do capital

Em seu texto *O longo século XX*, Giovanni Arrighi (*apud* Kornis, 1996, p. 51), a partir de Marx, afirma que a história do capitalismo se expressa em "ciclos", na medida em que, seguindo Braudel, as etapas do seu desenvolvimento "começam e terminam com uma expansão financeira [...], como na fórmula geral de Marx (DMD)". Para Arrighi, esses ciclos são, por sua vez, "sistêmicos", "porque se referem a processos de acumulação de capital que ocorrem no nível do sistema mundial e não numa unidade qualquer do sistema" (p. 51). Constituem-se, dessa forma, inspirados no *longue durée* de Braudel, os Ciclos Sistêmicos de Acumulação. Assim, diz o autor:

> Buscando estabelecer uma teoria para a sucessão desses "ciclos sistêmicos de acumulação", sempre aumentando em escala e escopo, eu busquei inspiração na teoria de Adam Smith da queda da taxa de lucro, na teoria de Marx do aumento da concentração e da centralização do capital, e na ideia de Weber de que a competição interestatal pelo capital circulante foi uma força decisiva na formação e expansão do capital moderno. (Arrighi *apud* Kornis, 1996, p. 49)

Arrighi procura encontrar a regularidade nos diversos CSA do capitalismo, desde o contexto do capitalismo mercantil até a sua fase industrial. Assim sendo, mesmo o capitalismo (industrial) se apresentando

até o século XVIII como fenômeno minoritário (Arrighi *apud* Kornis, 1996, p. 37), sua gênese é procurada na época do *Ancien Régime*, configurando o chamado *capitalismo mercantil*, desde o século XV até o XVIII, quando se abre a fase do *capitalismo industrial*.

A discussão sobre a gênese do capitalismo é uma questão polêmica e controvertida, inclusive no interior da tradição marxista. Assim, se para Brenner (*apud* Bottomore, s.d., p. 51) "a época do capitalismo coincide com o controle do processo de produção pelo capital", quer dizer, na fase industrial ou produtiva do capital, para Desai (*apud* Bottomore, s.d., p. 52-53; grifos nossos), no entanto, "quaisquer que sejam as causas a que se atribuem tais origens [do capitalismo], *o período que vai aproximadamente do século XV até o século XVIII é geralmente aceito como a fase do capital mercantil do capitalismo*". Para Marx (1980, p. 165), "o comércio e o mercado mundiais inauguram no século XVI a moderna história do capital". É que, como menciona Arrighi, diferenciando capital, capitalista e capitalismo,

> tal como na fórmula *geral* de Marx sobre o capital (DMD'), aquilo que [...] faz com que um agente ou uma camada social sejam capitalistas não é sua predisposição a investir num dado produto [...] ou esfera de atividade [...]. *Um agente é capitalista em virtude do fato de seu dinheiro ser sistemática e persistentemente dotado da "capacidade de multiplicar-se"* [expressão de Marx]. (Arrighi, 1996a, p. 8; grifos nossos)

Assim, conforme aponta Marx (1980, p. 184), "a forma D-M-D', comprar para vender mais caro, aparece mais claramente no capital comercial propriamente dito" e ainda mais no "capital usurário".

O objetivo do capitalista ou o fundamento do capitalismo não é possuir meios de produção ou meios comerciais ou financeiros, mas, sim, os meios (mais ou menos adequados, segundo os diversos contextos)

para a obtenção do verdadeiro fim e fundamento do capitalismo: a arrecadação do lucro, a acumulação ampliada de capital. Para Marx (*apud* Arrighi, 1996a, p. 225), a autoexpansão de capital é o verdadeiro motivo e propósito da produção: "Essa produção é apenas produção para o capital, e não o inverso. [...] Os meios – o desenvolvimento incondicional das forças produtivas da sociedade – entram continuamente em conflito com o fim limitado, que é a autoexpansão do capital". Portanto, afirma Arrighi:

> A noção de ciclos sistêmicos de acumulação, que deduzimos da observação histórica braudeliana das *expansões financeiras reiteradas*, é uma decorrência lógica dessa *relação estritamente instrumental do capitalismo com o mundo do comércio e da produção*.
>
> [...] a transição realmente importante [...] não é a do feudalismo para o capitalismo, mas a do poder capitalista disperso para um poder concentrado. E o aspecto mais importante dessa transição é a fusão singular do Estado com o capital. (Arrighi, 1996a, p. 8, 11; grifos nossos)

Caracterização dos CSA

Arrighi parte do conceito braudeliano de *longue durée* como caracterização dos longos séculos que vão constituir os diversos Ciclos Sistêmicos de Acumulação. Inspiração semelhante é encontrada em Immanuel Wallerstein ao tomar

> emprestada a ideia braudeliana de "longo século XVI" (1450-1640) como unidade de análise apropriada para o que é, em seu esquema, a primeira etapa (formativa) da economia mundial capitalista. Da mesma forma, Eric Hobsbawm falou num "longo século XIX" (1776-1914) como a moldura temporal apropria-

> da para a análise do que ele considerou ser a etapa burguesa-liberal (britânica) do capitalismo histórico.
>
> Numa orientação similar, a ideia de um longo século XX é adotada aqui como a moldura temporal apropriada para a análise da ascensão, plena expansão e eventual superação dos agentes e estruturas do quarto ciclo sistêmico de acumulação (norte-americano). (Arrighi, 1996a, p. 218)

Partindo assim da ideia braudeliana de capitalismo, para o autor,

> não é como um fim em si que os agentes capitalistas investem dinheiro em combinações específicas de insumo-produto. [...] Ao contrário, eles o fazem como um *meio* para chegar à finalidade de assegurar uma flexibilidade e liberdade de escolha. (Arrighi, 1996a, p. 5)

Dessa maneira, podem procurar a melhor fonte de lucro. Assim sendo, o investimento no capital-mercadoria (atividade produtivo-comercial) ou no capital-dinheiro (atividade financeira) são formas diferentes de melhor acumular capital, segundo os condicionantes diversos.

> O capital-dinheiro (D) [como afirma Arrighi] significa liquidez, flexibilidade e liberdade de escolha. O capital-mercadoria (M) é o capital investido numa dada combinação de insumo-produto, visando ao lucro; portanto, significa concretude, rigidez e um estreitamento ou fechamento das opções. (Arrighi, 1996a, p. 5)

Dessa forma, podemos pensar em diferentes estratégias capitalistas de investimento: na atividade *produtivo-comercial* ou na *especulação financeira*. Cada uma dessas estratégias, no entanto, predominante numa dada época, caracterizaria uma diferente fase sistêmica: a tendência ao

investimento no primeiro tipo de atividade definiria uma *fase de expansão material*; e a predominância da especulação financeira caracterizaria uma *fase de expansão financeira*. A alternância regular de fases de expansão material e financeira conforma os Ciclos Sistêmicos de Acumulação.

Podemos ver essas duas fases na fórmula marxiana D-M-D', podendo ser ela interpretada tanto como representação de um processo produtivo singular quanto expressão de um "padrão reiterado do capitalismo histórico como sistema mundial" (Arrighi, 1996a, p. 6), representando assim os CSA. Portanto, a equação *D-M* define uma *fase de expansão material*, em que "o capital monetário 'coloca em movimento' uma massa crescente de produtos (que inclui a força de trabalho e dádivas da natureza, tudo transformado em mercadoria)" (p. 6), dirigidos à obtenção de lucros na atividade produtivo-comercial. A equação *M-D'* caracteriza uma *fase de expansão financeira*, em que "uma massa crescente de capital monetário 'liberta-se' de sua forma mercadoria, e a acumulação prossegue através de acordos financeiros (como na fórmula abreviada de Marx, D-D')" (p. 6).

Dessa forma, cada CSA conforma-se da alternância de três fases ou períodos:

> (1) um *primeiro período de expansão financeira* [...], no correr do qual o novo regime de acumulação[6] se desenvolve dentro do antigo [...];

---

6 Note-se a identidade com Harvey na denominação de "regime de acumulação" (ver Harvey, 1993, p. 117 e ss.), que é por este associado a um modo de regulamentação social e político, representando, portanto, um conceito diferente. Harvey (1993), incorporando a noção do "regime de regulação social", tematiza a passagem do "padrão de acumulação fordista-keynesiano" (rígido) para o "regime de acumulação flexível", em que ocorre um aumento estrepitoso das atividades financeiras. O caso é que, para Harvey (como para os regulacionistas),

> (2) um *período de expansão material* (produtivo/comercial), no qual consolida-se o novo regime de acumulação [...];
>
> (3) um *segundo período de expansão financeira* [...], no decorrer do qual as contradições do regime de acumulação plenamente desenvolvido criam espaço para o surgimento de regimes concorrentes e alternativos, um dos quais acaba por se tornar [...] o novo regime dominante. (Arrighi, 1996a, p. 219-220; grifos nossos)

Dessa forma, a primeira fase de expansão financeira de um dado CSA coincide, e processa-se em simultaneidade, com a segunda fase de expansão financeira do CSA anterior. É que, se uma fase de expansão financeira assinala a emergência de um determinado CSA (conformando sua primeira fase), ela mesma também aponta o momento de crise, a última fase do CSA precedente.

Assim, o início de cada expansão financeira (ponto inicial de cada ciclo) é considerado pelo autor uma "crise sinalizadora", em que "o agente principal dos processos sistêmicos de acumulação começa a deslocar seu capital do comércio e da produção, em quantidades crescentes, para a intermediação e a especulação financeiras" (Arrighi, 1996a, p. 220). Essa tendência se opera na medida em que, como aponta Arrighi, há, por parte desse agente,

> uma avaliação negativa da possibilidade de continuar a lucrar com o reinvestimento do capital excedente na expansão material da economia mundial, bem como uma avaliação positiva

---

o "regime de regulação" corresponde ao que Arrighi trata como uma fase, enquanto, para o autor italiano, esse conceito faz referência a um ciclo (sistêmico de acumulação) completo, composto por três fases.

> da possibilidade de prolongar sua liderança/dominação, no tempo e no espaço, através de uma especialização maior nas altas finanças. (Arrighi, 1996a, p. 220)

Essa concepção conformaria um sinal de "crise sistêmica", que levaria à "eventual superação do regime de acumulação ainda dominante por um novo regime" (Arrighi, 1996a, p. 220). Tudo isso no meio de uma intensificação da competição interestatal para atrair o capital circulante, e que só é resolvida a partir de um *clímax final*, como a Guerra dos Trinta Anos, as Guerras Napoleônicas e a Segunda Guerra Mundial (p. 164).

Em decorrência disso, o fim de uma fase de expansão financeira caracteriza uma "crise terminal", em que ocorre tanto a finalização do ciclo anterior quanto a paralela consolidação do novo CSA, através de uma posterior fase de expansão material (num novo centro que passa a se beneficiar da expansão material de toda a economia mundial).

Quando a expansão material torna-se tão grande que gera uma sobreoferta de mercadorias, cria-se uma *crise de superprodução* (e o decorrente "subconsumo"), que pode levar a uma *crise de superacumulação*. A massa de capital acumulado é tão grande que já não encontra um retorno significativo e rápido na produção/comercialização, dentro dos limites onde se movimenta, e num contexto em que a concorrência intercapitalista aumenta vertiginosamente em meio a uma demanda deficitária. Para evitar (ou reverter) uma crise de superacumulação, ou para garantir a lucratividade esperada, o capital excedente (ou parte dele) deve ser reinvestido fora desses limites; deve procurar outras fronteiras. Assim, a competição interestatal pelo capital circulante aumenta. "A concorrência interestatal foi um componente crucial de toda e qualquer fase de expansão financeira", afirma Arrighi (1996a, p. 12). "Como nas fases de encerramento de todos os ciclos sistêmicos de acumulação anteriores, as nações iniciaram uma competição acirrada pelo capital circulante que fora retirado do comércio e começava a se tornar disponível sob a forma de crédito" (p. 176).

A procura de outras fronteiras onde investir processa-se, primeiramente, ainda no contexto da expansão material, como capital constante de risco (investimento direto no estrangeiro), a partir das condições oferecidas pelos Estados nacionais (p.e., a montadora Volkswagen no Brasil); mas, já na fase de expansão financeira, essa procura se desenvolve na forma mais líquida do capital: como capital financeiro. O capital é assim redirecionado e reinvestido na especulação financeira, procurando o melhor mercado e as melhores condições (altos juros, menor tributação, liberdade de circulação, etc.) para essa especulação. "Os centros em declínio tentavam apropriar-se de uma parte dos enormes excedentes acumulados nos novos centros em ascensão, enviando capital para estes, tal como Marx observou" (Arrighi, 1996a, p. 15).[7] Criam-se assim as condições para um novo centro hegemônico e, após a expansão financeira, uma nova fase de expansão material. Nos termos de Arrighi,

> [...] as empresas agrícolas [...], as empresas comerciais e industriais [...] começam a descobrir que a grande massa de lucros que se acumulava globalmente em seus livros contábeis e em suas contas bancárias já não podia ser reinvestida em segurança e de forma rentável nos ramos de negócio em que era produzida. Em vez de investir esse excedente em novos ramos de negócios, nos quais não tinham nenhuma vantagem comparativa especial, [...] ou de investi-lo na luta competitiva dentro de seu próprio ramo, [...] muitas dessas firmas devem

7 "Assim [afirma Marx], as vilanias do sistema veneziano de ladroagem formaram uma das bases secretas da riqueza da Holanda, a quem Veneza, em sua decadência, emprestara grandes somas de dinheiro. O mesmo se deu entre a Holanda e a Inglaterra. [...] [E o] mesmo vem acontecendo hoje entre a Inglaterra e os Estados Unidos" (Marx *apud* Arrighi, 1996a, p. 14).

> ter escolhido um curso de ação muito mais sensato: *manter líquida ao menos parte de seu capital e deixar que a City, através dos bancos provinciais ou diretamente por seus corretores, cuidasse de investi-lo, sob qualquer forma e em qualquer local da economia mundial que prometesse os rendimentos mais seguros e mais altos.* (Arrighi, 1996a, p. 170; grifos nossos)

Como aponta o nosso autor, em todas as fases de expansão financeira, a superabundância de capital monetário ou financeiro (a oferta de crédito) foi igualada ou até superada por uma expansão da sua demanda

> por parte de organizações para quem o poder e o *status*, e não o lucro, eram o princípio de ação norteador. [...] Essa combinação de circunstâncias leva alguns agentes (capitalistas, em sua maioria) a desviar seus fluxos de caixa do sistema comercial para o sistema de crédito, aumentando assim a oferta de empréstimos, e outros agentes (territorialistas [como os Estados], em sua maioria) a buscar os recursos financeiros adicionais necessários à sobrevivência num meio mais competitivo, aumentando assim a demanda de empréstimos. (Arrighi, 1996a, p. 238)

Nessas condições, enquanto o capital reinvestido na atividade produtivo-comercial encontra um contexto de elevação da competitividade intercapitalista, de déficit da demanda por produtos em mercados saturados, paralelamente, o capital dirigido à especulação financeira, mais flexível para procurar o melhor meio (mais rentável, de giro mais rápido e de menor nível de conflitividade trabalhista), encontra, primeiramente, um mercado de sobredemanda por empréstimos, menores riscos e maior adaptabilidade, mas também, em segundo lugar, facilidades para o investimento financeiro promovidas pelos Estados nacionais, no contexto da competição interestatal à procura de capta-

ção de maior volume de capital circulante. Não resulta difícil, portanto, compreender o aumento de massas de capital que são transladadas da atividade produtivo-comercial para a especulação financeira.

Para Arrighi, as fases históricas de "concentração" e "centralização" do capital apresentadas por Marx, na verdade, podem ser vistas regularmente em cada fase no interior dos CSA. Conforme o autor alemão, num primeiro momento histórico da acumulação de capital, o da *concentração*, a partir da exploração da força de trabalho, "com a acumulação do capital, cresce [...] o número de capitalistas" (Marx, 1980, livro 1, p. 726), levando ao *surgimento de novos capitalistas* e à *fragmentação de capitais já existentes*. Já no segundo momento histórico da acumulação capitalista, o da *centralização do capital*, o que ocorre é a reunião de capitais já formados, mediante "a exploração do capitalista pelo capitalista, a transformação de muitos capitais pequenos em poucos capitais grandes". Com isso apenas há "alteração na repartição dos capitais que já existem", *não estando limitada* a centralização (como ocorre na concentração) "ao acréscimo absoluto da riqueza" (pode haver centralização sem nada crescer a riqueza social) (p. 727).

Partindo dessas caracterizações marxianas como fases de desenvolvimento histórico do capitalismo, para o autor italiano, podemos encontrar a concentração e a centralização nas fases dos diferentes CSA. Assim, na *fase de expansão produtivo-comercial*, ocorre uma ênfase de "concentração" do capital, enquanto na *fase de expansão financeira*, ocorre, para além da "concentração", uma ênfase na "centralização" do capital.

Em síntese, e como vimos afirmando, os CSA apresentam *certas regularidades*:[8]

---

8 Ver Arrighi (1996, p. 219-224, 251-252, 260-261, 341).

1) cada um deles se compõe, como foi dito, de três fases, iniciando e finalizando com uma fase de expansão financeira e uma fase intermédia de expansão material;

2) cada fase de expansão financeira assinala a *crise dos CSA vigentes* e a *emergência do novo ciclo*;

3) nas fases de expansão financeira, prevalecem *tendências competitivas entre os Estados e as empresas*, entretanto, nas fases de expansão material, o que predomina é a *tendência cooperativa*;[9]

4) cada longo século é *mais breve que o anterior* (ver *infra*);

5) cada centro hegemônico se compõe de agentes sucessivamente maiores, em tamanho e complexidade organizacional, do que no regime precedente (ver *infra*);[10]

6) cada CSA realiza um duplo movimento: para frente e para trás, numa oscilação pendular entre as estruturas organizacionais "cosmopolitas-imperialistas" (de regimes extensivos) e as "corporativas-nacionalistas" (de regimes intensivos) (Arrighi, 1996a, p. 223-224), alternando, como observou Pirenne, fases de "liberdade econômica" e fases de "regulação econômica" (p. 80, 251 e ss., p. 340).

Porém, os CSA estão vinculados não apenas a um padrão de acumulação e a um modo de regulação social, mas se identificam também

---

9 *Ibidem*, p. 176-178, 260-261.

10 Assim, temos a república de Gênova (uma cidade-Estado), as Províncias Unidas (um tipo híbrido de cidades-Estados e Estados nacionais da Holanda), o Reino Unido (o Estado nacional britânico, em vias de conquistar um império comercial e territorial de abrangência mundial) e os Estados Unidos da América (um complexo militar-industrial de dimensões continentais). Ver Arrighi (1996, p. 222-223).

com um dado centro regional que se apresenta como hegemônico das relações capitalistas, no interior do qual as contradições capital-trabalho (as necessidades do capital e as lutas de classes) estabelecem tendências para os restantes países.

É que a expansão capitalista, ao longo da história, não esteve apenas associada à competição interestatal pelo capital circulante, como enfatizou Weber, mas também "à formação de estruturas políticas dotadas de capacidades organizacionais cada vez mais amplas e complexas para controlar o meio social e político em que se realizava a acumulação de capital em escala mundial"[11] (Arrighi, 1996a, p. 14). Essas organizações políticas, para controlar realmente o meio social e político, devem se conformar como *centros hegemônicos* da economia e da política mundiais.

Para caracterizar os centros que, ao longo da história do capitalismo, se constituem como hegemônicos, Arrighi (1996a, p. 29) vai buscar na categoria gramsciana de hegemonia seu fundamento. Só que, dessa vez, precisa "transpor o conceito de hegemonia social de Gramsci das relações intraestatais para as relações interestatais". Assim, o conceito arrighiano de "hegemonia mundial", que singulariza cada CSA, "refere-

---

11 Como propõe Arrighi (1996, p. 13), "como regra geral, as grandes expansões materiais [e, portanto, a consolidação de um determinado centro como hegemônico do sistema mundial] só ocorreram quando um novo bloco dominante acumulou poder mundial suficiente para ficar em condições não apenas de contornar a competição interestatal, ou erguer-se acima dela, mas também de mantê-la sob controle, garantindo um mínimo de cooperação entre os Estados. O que impulsionou a prodigiosa expansão da economia mundial capitalista [...] não foi a concorrência entre Estados como tal, mas essa concorrência aliada a uma concentração cada vez maior de poder capitalista no sistema mundial como um todo".

-se especificamente à capacidade de um Estado exercer funções de liderança e governo sobre um sistema de nações soberanas" (p. 27) num duplo sentido: a liderança do *sistema mundial* de Estados, dotando-o de uma direção ideocultural e político-econômica determinada; e a liderança sobre o capital circulante, atraindo-o para o interior de suas fronteiras (p. 29).

Conforma-se assim, ao redor do conceito de Ciclo Sistêmico de Acumulação, um complexo que lhe atribui historicidade: cada CSA se desenvolve num "longo século" e é caracterizado pela existência de um determinado *centro hegemônico*. Quatro CSA – desenvolvidos em quatro longos séculos e hegemonizados por quatro distintos centros – são identificados por Arrighi na composição da história do capitalismo (mercantil e industrial).

O primeiro deles (Arrighi, 1996a, p. 111 e ss.), o *longo século XVI*, sob *hegemonia genovesa*, abarca o período "desde o grande craque do início da década de 1340 até o fim da Era dos Genoveses, cerca de 290 anos depois" (p. 221). O segundo CSA (p. 130 e ss.), o *longo século XVII*, comandado pelas *Províncias Unidas holandesas*, estende-se de 1560 a 1780, tendo uma duração menor que o anterior (cerca de 220 anos). O *longo século XIX*, terceiro do desenvolvimento histórico capitalista (p. 163 e ss.), sob *hegemonia britânica*, abarca um período ainda menor, de 1740 até os primeiros anos da década de 1930 (190 anos). Finalmente, o quarto CSA (p. 277 e ss.), o *longo século XX, hegemonizado pelos Estados Unidos da América*, estende-se de 1870 até os nossos dias. Vejamos algumas particularidades do atual e quarto CSA.

O atual e quarto CSA (norte-americano)

O novo regime de acumulação, o norte-americano, torna-se hegemônico *internalizando os custos de proteção*, como no regime holandês ao *internalizar os custos de produção*, a exemplo do CSA britânico; mas

agora, ao *internalizar os custos de transação*[12] (Arrighi, 1996a, p. 247), desenvolve mais uma "economia de velocidade" do que uma "economia de tamanho".

A grande originalidade do regime norte-americano é, portanto, a integração dos processos de produção em massa com os de distribuição em massa, o que pressupõe um consumo em massa. Essa integração permite (e exige) a constituição de um novo tipo de empresa capitalista: *o monopólio*. Assim, como afirma Arrighi,

> havendo internalizado toda uma sequência de subprocessos de produção e de troca, desde a obtenção dos insumos primários até a entrega dos produtos finais, esse novo tipo de empresa capitalista ficou em condições de submeter os custos, riscos e incertezas da movimentação de mercadorias, através dessa sequência, à lógica racionalizadora da ação administrativa e do planejamento empresarial a longo prazo. (Arrighi, 1996a, p. 248)

---

12 "Internalizar num único campo organizacional atividades e transações antes executadas por unidades empresariais distintas permitiu que as empresas [...] dotadas de integração vertical reduzissem e tornassem mais fáceis de calcular os custos de transação — isto é, os custos associados à transferência de insumos intermediários, através da longa cadeia de domínios organizacionais separados que vinculam a produção primária ao consumo final" (Chandler *apud* Arrighi, 1996a, p. 247). Essa organização complexa e burocratizada constitui o que poderíamos chamar de "fábrica autossuficiente". Assim, enquanto a Grã-Bretanha caracterizava-se pela separação organizacional entre a obtenção de matérias-primas, a produção, o uso de bens de capital e a comercialização dos produtos finais, nos Estados Unidos há uma integração vertical dos processos de produção e de troca. Ver Arrighi (1996a, p. 291).

Nesse sentido, a estratégia (ou o mérito) dos Estados Unidos para expulsar o Reino Unido do centro das transações mundiais (superando a anterior tentativa alemã bismarkiana) foi estabelecer um mercado interno maior e mais dinâmico. As dimensões continentais, a insularidade (acesso aos dois oceanos) e a abundância de recursos naturais permitiram aos Estados Unidos se colocarem em situação de privilégio na concorrência intercapitalista para liderar o novo CSA. Assim, numa lógica mais capitalista, "a ausência de territorialismos 'no exterior' [de colônias, como no caso britânico] fundamentou-se num territorialismo 'interno'", configurando um "'império' territorial doméstico" (Arrighi, 1996a, p. 60).

O resultado – mediado por intensas lutas sociais pelos direitos trabalhistas, pelo exemplo (e pressão) da Revolução Russa de 1917 e pelas necessidades de uma produção em massa – foi a instauração de um sistema estatal intervencionista e protecionista: o *Estado Providência*, comandado pelas teorias keynesianas de "pleno emprego", pela seguridade social, pelos serviços de assistência públicos e pelo desenvolvimento da cidadania. O caminho para isso consistiu no fim do livre-comércio mundial, que levantou barreiras protecionistas ao redor das fronteiras dos Estados nacionais, limitou o ingresso no mercado interno dos produtos estrangeiros, mas abriu as portas para o ingresso de capital e mão de obra estrangeiros (Arrighi, 1996a, p. 61).

No conjunto, o novo regime de acumulação aparece, segundo Arrighi e em oposição ao CSA britânico, como "anti-imperialista" (ou melhor, anticolonialista) e "antilivre-cambista", ao internalizar os custos de proteção, de produção e de transação, "internalizando" ainda "uma parcela expressiva e crescente do *comércio mundial* em empresas transnacionais de grandes dimensões e de hierarquização vertical" (Arrighi, 1996a, p. 70-71, 73). Desse modo, desenvolve um *comércio internacional intrafirmas*, muito mais através do investimento direto (de risco) do que no próprio comércio, operando como verdadeiro "cavalo de Troia" nos mercados internos de outros Estados.

Assim, afirma nosso autor,

> o capital das corporações norte-americanas beneficiou-se, de duas maneiras inter-relacionadas e mutuamente reforçadoras, do movimento protecionista que estava dilacerando o mercado mundial britânico. Beneficiou-se através do controle das maiores, mais dinâmicas e mais bem protegidas dentre as economias nacionais em que o mercado mundial estava sendo dividido; e beneficiou-se por ser mais capaz de neutralizar e reverter em benefício próprio o protecionismo de outros Estados, mediante investimentos externos diretos. (Arrighi, 1996a, p. 304)

O caráter autocentrado da economia norte-americana, porém, permite também às suas empresas obterem duas vantagens em relação às estrangeiras: primeiramente, uma substantiva vantagem em relação aos *custos* de produção – a partir do padrão taylorista/fordista; em segundo lugar, uma vantagem sobre a *renda*, advinda das sucessivas depreciações do dólar, o que impulsou as exportações ao reduzir o preço dos produtos dos Estados Unidos nos mercados estrangeiros (Arrighi, 1996a, p. 320).

A hegemonia norte-americana se consolida com um novo sistema monetário internacional, estabelecido em Bretton Woods (FMI e Banco Mundial) – e um sistema mundial do comércio regido pelo GATT (OMC) –, com novas normas de legitimação da gestão do Estado e da guerra, explicitadas na Carta das Nações Unidas, e com novos meios de poder militar, mostrados em Hiroshima e Nagasaki (Arrighi, 1996a, p. 283). Assim, a filosofia do New Deal de Roosevelt consiste em mostrar ao mundo inteiro como o governo norte-americano é o único a garantir a segurança social e política para a América e o mundo.[13]

---

13 Como afirma Schurmann (*apud* Arrighi, 1996a, p. 285), "a essência do *New Deal* era a ideia de que os grandes governos deviam gastar com liberdade para con-

O quarto CSA, norte-americano, que caracteriza o *longo século XX*, inicia-se, portanto, com a crise sinalizadora britânica, por volta de 1870. Sua *primeira fase de expansão financeira* vai até 1930-1940, quando tem início a *expansão material*, até 1970 – coincidindo com o que Harvey (1993) chamou de Regime de Acumulação Fordista/Keynesiano; nesse período tem origem a crise sinalizadora desse regime, marcando a *segunda fase de expansão financeira* – em concordância com o Regime de Acumulação Flexível de Harvey (1993) –, sinalizadora da fase final desse CSA (Arrighi, 1996a, p. X, 220).

Coincidem assim as durações das *fases de expansão material* britânica – 1848-1873, a "Era do Capital" de Hobsbawm (2009) – e norte-americana – 1950-1975, os "anos dourados" (Hobsbawm, 1995, p. 253). Da mesma forma, a crise sinalizadora do regime britânico (na década de 1870) vê-se espelhada na crise sinalizadora do CSA norte-americano (1970). Portanto, como aponta nosso autor, a atual expansão financeira não tem nada de "revolucionária", de nova, sendo uma fase cíclica já presente nos CSA anteriores.

A interpretação do atual contexto de crise global na ótica dos CSA

Se quisermos pensar o CSA sob a hegemonia norte-americana, o longo século XX, ou especificamente a sua atual fase de expansão financeira (fase terminal desse CSA), que se desenvolve desde mais ou

---

quistar a segurança e o progresso. [...] A ajuda aos [...] países pobres teria o mesmo efeito dos programas de bem-estar social dentro dos Estados Unidos – dar-lhes-ia segurança para superar o caos e impediria que eles se transformassem em revolucionários violentos".

menos 1970, devem ser considerados, no contexto das regularidades cíclico-sistêmicas, os fatores específicos que caracterizam a crise do atual estágio de desenvolvimento do capitalismo: aqueles fatores que desencadeiam a passagem de uma fase de expansão material (os chamados "anos dourados") para outra de expansão financeira, o que estaria despertando a crise sinalizadora do atual CSA.

Entre 1968 e 1973, ocorre tanto uma intensa pressão altista nos preços de compra de insumos primários quanto uma elevação dos salários reais na Europa Ocidental e nos Estados Unidos – acima do nível do aumento da produtividade –, contraindo de forma significativa os lucros do "capital investido no comércio e na produção" (Arrighi, 1996a, p. 315), emoldurados, como em todas as crises sinalizadoras, pela intensificação das pressões competitivas, produto da expansão do comércio e da produção (p. 324).

Nesse contexto, ocorre a primeira "crise do petróleo", duplicando, entre 1970 e 1973, o preço do barril de petróleo cru e triplicando-o em 1974. O processo inflacionário, que caracteriza as décadas de 1970 e 1980, começa a aparecer mais visivelmente. Esse cenário promoveu uma *crise de lucratividade* sem precedentes nos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE); ela deslanchou a *crise de superacumulação* que marca a crise sinalizadora do regime de acumulação norte-americano (Arrighi, 1996a, p 309-316). A passagem para a fase de expansão financeira, no século XX, deveu-se então, como afirma Arrighi,

> a um excesso de capital à procura de investimento em mercadorias [que teve que emigrar das fronteiras norte-americanas e procurar novas formas de reinvestimento através da especulação financeira], e não a uma incapacidade dos governos nacionais [...] de compensar as deficiências no investimento privado com seus próprios gastos. (Arrighi, 1996a, p. 316)

Seguindo a fórmula D-M-D', todas as expansões comerciais estão fadadas a terminarem em financeiras, pois, para Arrighi (1996a, p. 235, 236), quando os rendimentos do capital investido no comércio de mercadorias, mesmo que positivos, caem abaixo do que o capital pode ganhar nos comércios monetários, "um número crescente de organizações capitalistas abstém-se de reinvestir os lucros na expansão adicional do comércio de mercadorias".

Ocorrem, assim, dois movimentos. Primeiramente, o capitalista precisa sair da "rigidez" própria da esfera produtiva (muito mais no contexto da produção taylorista/fordista) para uma forma mais *flexível* (Harvey, 1993), mais "líquida", do capital – a forma monetária –, passando a *preferir o reinvestimento na especulação financeira*; assim, como em todas as fases de expansão financeira, estando os capitalistas apenas "interessados no curtíssimo prazo", o contexto atual está associado a amplos processos de "desindustrialização" (Arrighi, 1996a, p. 178). Em segundo lugar, como todos "os centros em declínio tentavam apropriar-se de uma parte dos enormes excedentes acumulados nos novos centros, em ascensão, enviando capital para estes, tal como Marx observou" (p. 15), as corporações norte-americanas, sem capacidade de ampliar significativamente seu capital excedente, num contexto altamente competitivo (como nos Estados Unidos nos anos 1950-1960), passam a *buscar os rendimentos em outros países mais promissores* – com maiores juros ou com maiores margens de lucro –, investindo assim grande parte de seus excedentes nos "Tigres Asiáticos", particularmente no Japão, nos países "emergentes", ou até na China.

O Japão foi o país a liderar essa nova região central do capitalismo. Tendo sido um convidado de honra dos Estados Unidos "no exclusivo clube das nações ricas e poderosas do Ocidente" (Arrighi, 1996a, p. 355), o Japão protagonizou o "milagre econômico" após 1970, muito mais pela orgânica relação entre o Estado, a grande indústria e o sistema bancário – o que o levou a ser considerado um "capitalismo organizado"

(Tavares; Fiori, 1993, p. 55) – do que pela rápida expansão industrial (Arrighi, 1993, p. 350). Assim, e como expressa Coriat (1994, p. 38, 43), justamente nessa relação orgânica, por imposição do sistema financeiro à empresa industrial, o modelo de produção japonês teve de ser "reestruturado" de maneira drástica, fundamentalmente no que concerne às relações de produção. O sistema "multiestratificado de subcontratação" foi o fator central dessa expansão capitalista,[14] permitindo reduzir significativamente os custos de produção (em mão de obra, em capital fixo, na diminuição do estoque) – e, portanto, garantir um preço mais competitivo no mercado global – e adequar a produção à demanda num mercado heterogêneo. Assim,

> enquanto os Estados Unidos elevaram-se à posição de liderança através de uma elevação fundamental dos custos de reprodução [da força de trabalho e de proteção], o regime do leste asiático emergiu por uma compressão fundamental desses mesmos custos. (Arrighi, 1996a, p. 364)[15]

---

14 Ver Arrighi (1996a, p. 356 e ss.). Ver também Coriat (1993, p. 115 e ss.), Montaño (1999) e Teixeira (1996, p. 69 e ss.).

15 Nas palavras de Ohno, "há duas maneiras de aumentar a produtividade. Uma é aumentar as quantidades produzidas, a outra é reduzir o pessoal de produção. A primeira maneira é, evidentemente, a mais popular. Ela é também a mais fácil. A outra, com efeito, implica repensar, em todos os seus detalhes, a organização do trabalho" (Ohno *apud* Coriat, 1994, p. 33). Para ele, "na Toyota, o conceito de economia é indissociável da busca de 'redução de efetivos' e da 'redução dos custos'. A redução dos efetivos é, com efeito, considerada um meio de realizar a redução dos custos, que é claramente uma condição essencial da sobrevivência e do crescimento de um negócio" (p. 33). Assim, além da "economia de velocidade", procurou-se, também, uma "economia de tamanho".

Isso coloca o Japão em posição privilegiada no contexto de elevada concorrência intercapitalista, agora que é "globalizado".[16] Ou, como sublinha Arrighi,

> a "informalidade" e a "flexibilidade" do sistema multiestratificado de subcontratação japonês, combinadas com a abundância de mão de obra parcimoniosa e industriosa na região do Leste Asiático,[17] dotam o capital japonês e asiático oriental de uma clara vantagem na corrida global pela redução dos custos de mão de obra. (Arrighi, 1996a, p. 363)

Isso reduz os custos de produção, adapta (em quantidade e qualidade) os produtos aos diversos mercados mundiais e proporciona melhores condições de concorrência no tocante ao preço e à qualidade.

Com tudo isto – com a crise de superacumulação das empresas norte-americanas e com a melhor competitividade das japonesas –, "tornou-se impossível deter a expansão financeira" nos Estados Unidos.[18] Nesse quadro, entre 1970 e 1978, o valor acumulado dos investimentos exter-

---

16 Ao externalizar os custos de proteção (como no CSA britânico) para os Estados Unidos, governo, empresas e bancos japoneses puderam se especializar na busca do lucro. Ver Arrighi (1996a, p. 351-352).

17 Sem esquecer que, com a subcontratação "globalizada", a empresa central japonesa pôde recorrer à mão de obra barata e sem peso sindical dos países pobres.

18 Arrighi oferece, para esclarecer esse fato, dados relevantes: em 1979, o comércio de divisas era onze vezes maior que o valor total do comércio mundial (de mercadorias); em 1984, a relação aumentou para quase vinte vezes, passando de U$S 17,5 trilhões para U$S 35,0 trilhões. Ver Arrighi (1996a, p. 309).

nos diretos norte-americanos mais do que duplicou,[19] enquanto o dos não norte-americanos mais do que triplicou.

Ocorre, nesse contexto, uma tendência dos Estados nacionais a "abrirem suas portas" ao capital especulativo, como forma de atrair o excedente mundial; para isso, os governos "tiveram" que abandonar as posturas protecionistas que caracterizaram os anos 1950-1960, aumentando paralelamente os juros. Como expressa Arrighi,

> por um lado, a acumulação de uma massa crescente de liquidez mundial, em depósitos que nenhum governo controlava, exerceu uma pressão cada vez maior sobre os governos, no sentido de que eles manipulassem as taxas de câmbio de suas moedas e as taxas de juros, a fim de atrair ou repelir a liquidez mantida nos mercados *offshore*, para compensar a escassez ou os excessos em suas próprias economias internas. Por outro lado, as alterações contínuas das taxas de câmbio entre as principais moedas nacionais, bem como dos diferenciais das taxas de juros, multiplicaram as oportunidades de expansão do capital mantido em mercados monetários *offshore*, através do comércio e da especulação com divisas. (Arrighi, 1996a, p. 308)

Assim, como apontam Hymer e Rowthorn, coincidindo de certa forma com Held (1991), para quem o processo de globalização determina uma perda [relativa] do poder e autonomia dos Estados-nacionais,

> as empresas multinacionais tornaram ineficazes muitos instrumentos políticos tradicionais, como a capacidade de tri-

19 A afirmação coincide com as considerações de Harvey (1993, p. 156-157).

> butar, restringir o crédito, planejar os investimentos, etc., em virtude de sua *flexibilidade internacional*. [...] [Produziu-se, assim,] um conflito, num nível fundamental, entre o planejamento nacional das unidades políticas e o planejamento internacional das empresas. (Held *apud* Arrighi, 1996a, p. 330; grifos nossos)

Portanto, "a expansão simultânea das atividades das corporações norte-americanas no exterior e dos mercados de eurodivisas estava fadada a entrar em contradição com as bases nacionais do poder dos Estados Unidos" (Held *apud* Arrighi, 1996a, p. 311, 316). Os princípios keynesianos que fundaram o Welfare State e os padrões fordistas de produção e relações sociais entram em crise. É que, como aponta Arrighi,

> trabalhar de mãos dadas com as altas finanças privadas significava abandonar quase tudo o que o governo norte-americano havia representado durante quase meio século, não apenas nas questões monetárias, mas também nas sociais. (Arrighi, 1996a, p. 331)

O resultado: "fuga" do capital acumulado, da atividade produtivo-comercial para a esfera mais líquida, na forma financeira; aumento do investimento externo (fundamentalmente nos países dos "Tigres Asiáticos") do capital norte-americano; e crise da lógica de planejamento/protecionismo nacional do regime de regulação norte-americano. Portanto, *crise produtivo-comercial* – ou, nos termos de Harvey (1993), *crise do regime de acumulação fordista/keynesiano* –, o que exigiu uma flexibilização (ou toyotização) da produção fordista no Ocidente, levando à chamada "reestruturação produtiva"; ou, na perspectiva arrighiana, *crise sinalizadora do CSA norte-americano* e passagem da fase de expansão material para a fase de expansão financeira.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na ótica dos CSA e de suas regularidades, Arrighi pôde construir uma interpretação histórica sobre o atual contexto de financeirização e sobre a crise que se alastra a partir de 1973. Na verdade, para Arrighi, esses elementos compõem não uma etapa original do capitalismo, mas uma fase (terminal) do atual regime de acumulação norte-americano, que apresenta antecedentes mais ou menos regulares nos CSA anteriores. Na visão arrighiana,

> o capital financeiro [ou a fase de expansão financeira] não é uma etapa especial [nova] do capitalismo mundial, muito menos seu estágio mais recente e avançado. Ao contrário, é um *fenômeno recorrente*, que marcou a era capitalista desde os primórdios, na Europa do fim da Idade Média e início da era moderna. (Arrighi, 1996a, p. IX)

Para nosso autor, a financeirização da economia, que marca o fim de um CSA e a ascensão de outro, está relacionada à intensificação das pressões competitivas intercapitalistas, num contexto de crise de superacumulação, que marca a guinada do comércio e da produção (fase de expansão material) para as altas finanças.

É que Arrighi associa a fase de expansão financeira muito mais à ideia de capital financeiro de John Hobson do que à de Rudolf Hilferding (e de Lênin). Segundo Hobson, há dois tipos de agentes que promovem a expansão financeira: o primeiro deles é o que chama de "investidores", ou seja, os "detentores de capital excedente" de Braudel;[20] e o segundo

20 É o capitalista que superacumula na esfera produtivo-comercial e que não encontra mais nessa esfera as possibilidades de um reinvestimento lucrativo para todo ou parte do seu capital.

são as casas financeiras, a quem ele atribui o papel coletivo de "governantes da máquina imperialista", são *os detentores do capital monetário* (Arrighi, 1996a, p. 166-171).

O desenvolvimento da expansão material tem gerado, cíclica e historicamente, uma crise de superacumulação (geralmente associada a uma crise de superprodução) – em que o reinvestimento do capital, ou de parte dele, na produção/comercialização deixa de ser suficientemente lucrativo; assim, os "detentores de capital excedente" precisam realocar todo ou parte de seu capital para o investimento financeiro. Esse processo deslancha de cada fase de expansão material e tem, portanto, marcado a etapa inicial e final de cada CSA desde os primórdios do capitalismo. A expansão financeira promovida pelos "detentores de capital excedente" se refere, então, a fases repetidas em cada CSA, tendo antecedentes desde a expansão financeira veneziana.

Assim, como no CSA de Florença, Holanda e Grã-Bretanha, no norte-americano também os "capitalistas-transformados-em-rentistas" realocam seu capital excedente para o investimento financeiro e, com maior liquidez, fogem da "rigidez" da esfera produtiva e podem procurar novos mercados (Arrighi, 1996a, p. 226-227). Isso faz com que cada fase de expansão financeira esteja associada a amplos processos de "desindustrialização" (p. 178).

A desindustrialização é reforçada com o desenvolvimento de uma lógica financeira que, em oposição à lógica produtivista que requer uma estratégia consumista, não precisa mais do consumo massivo no âmbito local, o que cria um processo de "desaquecimento" econômico/produtivo, que ocasiona recessão. Para Arrighi,

> agora, como em todas as fases de reinvestimentos [produtivos] decrescentes, a condição de os lucros altos serem restabelecidos ou preservados era que eles *não* fossem reinvestidos numa nova expansão do comércio e da produção. (Arrighi, 1996a, p. 324)

Arrighi contesta, assim como também o faz Harvey (1993, p. 7), as teses que caracterizam a atual fase – de financeirização, flexibilização, aumento da liquidez – como "revolucionária": pós-industrial, pós-capitalista, sem presença da contradição capital/trabalho, sem a centralidade ontológica deste último. Nesse sentido, para nosso autor,

> a expansão financeira [a partir] das décadas de 1970 e 1980 realmente parece ser a tendência predominante dos processos de acumulação de capital em escala mundial. Mas não parece ser uma tendência nada "revolucionária". Expansões financeiras desse tipo repetiram-se desde o século XIV, como a reação característica do capital à intensificação das pressões competitivas que decorreram, invariavelmente, de todas as grandes expansões do comércio e produção mundiais. (Arrighi, 1996a, p. 309)

A resposta do capital (financeiro) consiste no projeto neoliberal (Montaño; Duriguetto, 2010, p. 191 e ss.). O neoliberalismo, porém, diferentemente do keynesianismo, não constitui um projeto para a superação da crise, mas apenas visa garantir no curto prazo a acumulação ampliada do capital na forma líquida da atividade financeira durante a crise produtivo-comercial, aprofundando, portanto, cada vez mais, a crise geral do capital. O desfecho dessa crise cumulativa é uma crise "terminal", conforme caracteriza Mészáros (2009).

Dessa forma, a obra de Arrighi contribui significativamente para a compreensão (inspirada nos fundamentos marxianos) do contexto atual de desenvolvimento do capitalismo na sua fase monopolista e suas tendências, de um modo estrutural e numa perspectiva de longo prazo. Ela tem o mérito de não reproduzir a lógica das análises *antes/depois* tão comuns nos estudos sobre o tema. Nesse sentido, com a obra de Arrighi, temos uma análise histórico-estrutural que vai procurar as características da atual fase do modo de produção capitalista, de

financeirização da economia, de "globalização" produtivo-comercial, nas origens e desenvolvimento do capitalismo. Mais do que "originalidades", ele procura captar as *regularidades cíclicas* através do conceito de Ciclos Sistêmicos de Acumulação, o que lhe permite uma interpretação sistêmica e tendencial (e não apenas conjuntural) do contexto atual.

A análise arrighiana dos CSA é diferente da interpretação de Harvey, para quem o conceito de "regime da acumulação" "fordista/keynesiano" e "flexível" constitui duas formas de regulação/acumulação contrapostas. A análise arrighiana permite compreender a atual fase de desenvolvimento capitalista como uma fase (de expansão financeira) ciclicamente derivada da anterior fase de expansão material no contexto de uma crise de superacumulação e de uma intensificação da concorrência intercapitalista e interestatal pela captação do capital circulante.

Não obstante a significativa contribuição de Arrighi para uma interpretação marxista do atual contexto de desenvolvimento do modo de produção capitalista, da financeirização do capital, da "globalização" econômica e política e da desregulação do mercado, algumas observações críticas merecem ser mencionadas.

Por um lado, as abstrações que Arrighi faz em suas análises das relações centro-periferia e capital-trabalho, e que marcam a perspectiva seguida pelo autor, têm por objetivo chegar ao "andar superior da casa dos negócios" (Arrighi, 1996a, p. 26), onde "o dono do dinheiro [o capitalista dos países centrais] encontra-se com o dono, não da força de trabalho, mas do poder político [os Estados centrais] (p. 25). Talvez, nessas abstrações, resida o potencial e o limite de suas reflexões. A *relação centro-periferia* como mecanismo de obtenção de superlucros por via da relação neocolonial de dependência não constitui um elemento desprezível na análise sistêmica do capitalismo, mesmo que essa abstração permita ao autor concentrar-se no "centro" e nos aspectos "centrais" do sistema. Além disso, se a abstração da *relação capital-trabalho* possibilita, por um lado, uma ênfase no estudo da concorrência interca-

pitalista e interestatal, por outro, retira da análise, em certa medida, o real protagonismo do proletariado e das classes que produzem valor no desenvolvimento da história do capital, considerando mais os projetos e interesses contrários que opõem capitalistas (e Estados nacionais) do que os projetos e interesses que, no contexto das lutas de classes, opõem capitalistas e trabalhadores.

> Daí decorre – como o próprio autor reconhece – que nossa construção é parcial e meio inconclusiva. [...] A lógica da camada superior tem apenas uma relativa autonomia das lógicas das camadas inferiores [mercado e produção] e só pode ser plenamente compreendida em relação a essas outras lógicas. (Arrighi, 1996a, p. 26)

Tais abstrações parecem ser consideradas nos seus textos posteriores (Arrighi, 1996b; 1997).

Outro aspecto a se levantar da compreensão arrighiana dos Ciclos Sistêmicos de Acumulação refere-se ao fato de se realmente podemos considerar os quatro CSA apontados por Arrighi como sistemas mundiais de capitalismo comandados por determinadas hegemonias. Assim, mesmo aceitando que possamos falar de capitalismo (mercantil) no período que vai da segunda metade do século XIV à primeira metade do século XVIII, seria possível aceitar a hegemonia genovesa e holandesa como centros do capitalismo mundial? Como entender o conceito de "hegemonia mundial" capitalista desempenhada por Gênova no longo século XVI e pela Holanda no longo século XVII e seus CSA?

Isso posto, e se considerarmos apenas o capitalismo industrial (e não o mercantil), a partir da noção do modo de produção, só poderíamos então falar de dois centros hegemônicos na história do capitalismo: a Grã-Bretanha e os Estados Unidos, portanto, de dois CSA (e não quatro). Nesse caso, seria possível caracterizar as "regularidades" anun-

ciadas dos quatros CSA como verdadeiras tendências para interpretar os possíveis desfechos do contexto atual em lugar de "coincidências" ocorridas em dois CSA?

Evidentemente essas indagações não comprometem o monumental estudo de Arrighi; são apenas questões em aberto que nos fazem tomar uma cautela maior no seu tratamento.

REFERÊNCIAS

ARRIGHI, Giovanni. *O longo século XX.* Dinheiro, poder e as origens de nosso tempo. Rio de Janeiro; São Paulo: Contraponto; Unesp, 1996a.

ARRIGHI, Giovanni. Trabalhadores do mundo no final do século. *Praga – Revista de Estudos Marxistas*, n. 1. São Paulo: Boitempo, 1996b.

ARRIGHI, Giovanni. *A ilusão do desenvolvimento*. Petrópolis: Vozes, 1997. (Zero à esquerda).

BRAUDEL, Fernand. *A dinâmica do capitalismo*. Rio de Janeiro: Rocco, 1987.

BOTTOMORE, Tom (ed.). *Dicionário do pensamento marxista*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, s.d.

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

CORIAT, Benjamin. *El taller y el robot*. Ensayos sobre el fordismo y la producción en masa en la era electrónica. Madri: Siglo XXI, 1992.

CORIAT, Benjamin. *Pensar pelo avesso*. O modelo japonês de trabalho e organização. Rio de Janeiro: Revan, 1994.

FIORI, José Luis. Tempo, dinheiro e poder. *In*: KORNIS, George (ed.). *Sobre o trabalho de Arrighi*. O longo século XX em foco. Rio de Janeiro: Instituto de Medicina Social/UFRJ, 1996. (Série de Estudos em Saúde Coletiva, n. 135).

HARVEY, David. *A condição pós-moderna*. Uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. São Paulo: Loyola, 1993.

HELD, David. A democracia, o Estado-nação e o sistema global. *Lua Nova, Revista de Cultura e Política*, n. 23. São Paulo: Cedec, 1991.

HOBSBAWM, Eric. *A era dos extremos.* O breve século XX – 1914-1991. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOBSBAWM, Eric. *A era do capital:* 1848-1875. São Paulo: Paz e Terra, 2009.

KEYNES, John Maynard. *Kyenes.* Teoria geral do emprego, do juro e da moeda. Inflação e deflação. São Paulo: Nova Cultural, 1985. (Os Economistas).

KEYNES, John Maynard *et al. Crítica de la economía clásica.* Barcelona: Ariel, 1982.

KORNIS, George (ed.). *Sobre o trabalho de Arrighi.* O longo século XX em foco. Rio de Janeiro: Instituto de Medicina Social/UFRJ, 1996. (Série de Estudos em Saúde Coletiva, n. 135).

MANDEL, Ernest. *Tratado de economía marxista*. Tomos I, II. México: Ediciones Era, 1977.

MANDEL, Ernest. *Introdução ao marxismo*. Lisboa: Antídoto, 1978.

MANDEL, Ernest. *La crisis 1974-1980.* Interpretación marxista de lós hechos. México: Era, 1980. (Serie Popular Era).

MANDEL, Ernest. *O capitalismo tardio*. São Paulo: Abril Cultural, 1982. (Os Economistas).

MARX, Karl. *O capital*. Crítica da economia política. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980 (Livro I); 1980a (Livro II); 1985 (Livro III).

MÉSZÁROS, István. *A crise estrutural do capital*. São Paulo: Boitempo, 2009.

MONTAÑO, Carlos Eduardo. *A microempresa na era da globalização*. São Paulo: Cortez, 1999.

MONTAÑO, Carlos Eduardo; DURIGUETTO, M. Lúcia. *Estado, classe e movimento social*. São Paulo: Cortez, 2010.

PRADO, Luiz Carlos. O capitalismo sobrevive ao sucesso? *In*: KORNIS, George (ed.). *Sobre o trabalho de Arrighi*. O longo século XX em foco. Rio de Janeiro: Instituto de Medicina Social/UFRJ, 1996. (Série de Estudos em Saúde Coletiva, n. 135).

SADER, Emir. Últimos cem anos na visão de Arrighi. *In*: KORNIS, George (ed.). *Sobre o trabalho de Arrighi*. O longo século XX em foco. Rio de Janeiro:

Instituto de Medicina Social/UFRJ, 1996. (Série de Estudos em Saúde Coletiva, n. 135).

SINGER, Paul. Crises do capital. *In*: KORNIS, George (ed.). *Sobre o trabalho de Arrighi*. O longo século XX em foco. Rio de Janeiro: Instituto de Medicina Social/UFRJ, 1996. (Série de Estudos em Saúde Coletiva, n. 135).

TAVARES, Maria da Conceição; Fiori, José Luis. *(Des)ajuste global e modernização conservadora*. São Paulo: Paz e Terra, 1993.

TEIXEIRA, Francisco J. S. Modernidade e crise: reestruturação capitalista ou fim do capitalismo. *In*: TEIXEIRA, F. J. S.; OLIVEIRA, M. A (org.). *Neoliberalismo e reestruturação produtiva.* As novas determinações do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez/Uece, 1996.

2

América Latina, território de dominação e resistências

Gabriela Lema Icasuriaga

INTRODUÇÃO

A partir da colonização ibérica, as abordagens sobre as populações nativas do território dominado, que posteriormente passará a se denominar América Latina, sustentam-se na negação naturalizada do diferente. Trata-se de uma perspectiva de mundo criada a partir de um imaginário que tinha como toda referência gnosiológica uma parte da Europa mediterrânea e feudal. A construção europeia do mundo capitalista moderno, desde a chegada dos colonizadores ao continente americano, marcou as condições objetivas e subjetivas das relações coloniais, cujos elementos estruturantes se misturam e se articulam de maneira heterogênea e descontínua até os nossos dias, sem por isso constituírem uma linearidade histórica. Esses elementos se estruturam a partir da imposição de hierarquias de poder e controle sobre as diferentes formas de trabalho, das relações entre os sexos e da racialização das sociedades a partir de atributos fenotípicos.

As formas de consciência social que se firmaram com a dominação de uns povos por outros, com base e referência na estrutura econômica

colonial, persistem até os dias de hoje nos seus fundamentos epistemológicos, contribuindo para manter uma posição subordinada dos países do subcontinente na configuração geopolítica do capitalismo mundial, perpetuando o domínio externo em suas mais variadas dimensões (econômicas, culturais, militares, etc.) e, sobretudo, reproduzindo internamente relações sociais igualmente hierarquizadas no acesso à riqueza local e às relações de poder.

Neste capítulo, abordamos algumas dessas dimensões a partir de três momentos de inflexão histórica que redefiniram e adensaram o caráter subordinado da América Latina no sistema-mundo capitalista e aprofundaram, internamente, as clivagens de sua estrutura social com interesses antagônicos, facilitando a continuidade do saqueio e da expropriação de suas riquezas naturais e construídas. O primeiro momento é constitutivo do sistema-mundo capitalista, tanto no aspecto econômico, baseado na dominação para o saqueio e exploração humana e da natureza, como na elaboração dos fundamentos que justificaram o poder colonial como empresa civilizatória. O segundo momento é quando identificamos uma mudança histórica significativa no período da formação nacional dos países da América Latina, que se prolonga entre os finais dos séculos XVIII e XIX, com particularidades internas e regionais. A terceira inflexão histórica se inicia com a crise estrutural do capital e a imposição imperialista do neoliberalismo aos países latino-americanos, que se estende até nossos dias, ensaiando diversas modalidades de domínio e exploração sobre os territórios. Contudo, tais modalidades mantêm em sua essência as características fundantes da colonialidade do poder, aprofundando-as por meio de mecanismos mais sofisticados de subjugação das populações, ao utilizarem tecnologias avançadas para interferir e moldar a subjetividade e o comportamento humano, enfraquecer a resistência e fortalecer as relações coloniais nos países do subcontinente.

A REAFIRMAÇÃO DA SUBORDINAÇÃO DA AMÉRICA LATINA

A constituição do sistema-mundo com a "descoberta" da América

O período que se inicia com a "colonização" do novo mundo esteve centrado na expansão geográfica a partir da chegada das navegações ibéricas ao continente, quando se consolidou definitivamente o que Wallerstein (1990) chama de "sistema-mundo", permitindo expandir as relações comerciais europeias a todos os mares e reposicionando seu papel na geopolítica do mundo até então conhecido. A Europa ocupava um lugar marginal nos circuitos comerciais em que a China era geograficamente o território central, junto com o resto da Ásia e uma parte do nordeste da África (Mignolo, 2005). Com o dito "descobrimento", os circuitos comerciais se estenderam pelo Atlântico, onde encontraram outros dois circuitos consolidados, porém até então não conectados, o de Tenochtitlán (Anahuac) e o de Tawantinsuyo, assim como expandiram o espaço navegável que permitiu a interconexão com o Pacífico e o acesso ao resto do mundo, dando início a uma expansão colonial e comercial sem precedentes. No final do século XVI, a economia-mundo capitalista europeia se difundia, juntamente com o cristianismo, pelo noroeste europeu, parte do Mediterrâneo correspondente à Europa Central e à região do Báltico, e também pela região do norte da África e Américas. Tal processo culminaria na consolidação do capitalismo na Europa, com a superação dos entraves medievais ainda presentes.[1]

---

1 O capital, como relação social baseada na mercantilização, já se desenvolvia em algumas regiões desse continente desde o século XIII, como bem recupera Marx no Livro I, capítulo XII, d'*O capital*. Porém, só com o saqueio dos recursos naturais da América e a exploração da população nativa, primeiro, e africana, depois,

A partir desse momento irão coexistir diferentes formas de controle do trabalho, dependendo do tipo de atividade e de sua localização em relação aos centros de poder: feudalismo e escravidão na periferia, trabalho assalariado e autoemprego no centro (Wallerstein, 1990, p. 92). Em definitivo, a "acumulação primitiva" colonial, longe de ser uma precondição do desenvolvimento capitalista, foi um elemento indispensável de sua dinâmica interna e de sua consolidação. O "trabalho assalariado livre" na Europa constituiu não a condição essencial do capitalismo, mas sua modalidade produtiva dominante, historicamente condicionada pelo trabalho "não livre" em suas colônias e em outros lugares (Coronil, 2005, p. 5).[2]

As implicações desse período, que se estende até o século XVIII, marcaram a incorporação periférica do continente ibero-americano e consolidaram as bases e justificativas da formação econômica e social que se perpetuam até hoje. Destacamos o surgimento da ideia de raça ou de diferenciação racial até então desconhecida pela humanidade, diferença baseada não mais em vitória ou derrota de uns povos em relação a outros, e sim na suposta "natureza inferior" dos indivíduos não brancos, que irá justificar a dominação. Nasce uma nova classificação racial da humanidade, que se materializa em um novo padrão de poder: a colonialidade, que, diferentemente do colonialismo como modo de dominação de uma nação em relação a outra, identifica um padrão

---

poderá o capital "consolidar-se e obter predominância mundial, tornando-se o eixo em torno do qual todas as demais formas foram articuladas para os fins do mercado mundial" (Quijano, 2005, p. 126).

2 Com isso não afirmamos que essas formas de exploração e extermínio pela violência surgiram com a América, já que eram aplicadas em áreas de navegação mais próximas ao continente europeu, como, por exemplo, nos Açores (Portugal) e nas Canárias (Espanha).

de poder que se alastra para além do período de dominação colonial direta e que passará a se constituir na classificação social da população do planeta, a mais profunda e duradoura expressão da dominação colonial (Quijano, 2005). Justifica-se essa inferioridade na própria ideia de racionalidade como uma forma superior de conhecimento que legitima o exercício do poder e da dominação sobre o outro, considerado diferente, desigual e inferior.

A reprodução do padrão de poder colonial nas novas nações independentes

O segundo momento de inflexão histórica também se processa na América como reflexo dos acontecimentos que marcam a reconfiguração do poder capitalista mundial: a substituição dos antigos impérios coloniais, Espanha e Portugal, pelos novos impérios, Inglaterra e França; a independência dos Estados Unidos da América; as revoluções burguesas na Europa; a unificação de territórios; e o fortalecimento do Estado liberal nesse continente.

Nas Américas, após quase três séculos de colonização direta, irão se consagrar os processos de independência das metrópoles europeias e a formação dos novos Estados nacionais entre os finais dos séculos XVIII e XIX. Os movimentos independentistas guardam entre si importantes diferenças, e cada processo local ou regional teve significativas particularidades até culminar na constituição de Estados nacionais, com limites territoriais e formação social próxima a dos dias atuais. Não nos deteremos nas particularidades desses processos e, sim, em identificar elementos comuns que determinam a consolidação de uma formação social latino-americana e a manutenção de seu lugar de subordinação em relação aos antigos e novos centros do poder mundial. Dentre esses elementos, destacamos a transmutação das relações coloniais clássicas em "colonialismo interno", ou seja, no exercício de

poder dos líderes da construção nacional, reproduzindo nos Estados independentes as diferenças sociais e racializadas, políticas e econômicas do período precedente.

Se houve interesses domésticos para realizar as façanhas independentistas, às quais se somaram as diversas classes sociais presentes à época, a direção e a liderança couberam aos descendentes locais de emigrantes europeus, que já formavam parte de uma nova categoria social, produto da miscigenação entre europeus e povos submetidos.[3] Eles se inseriam diferentemente na estrutura de classe colonial, mediada por relações econômicas, administrativas e até mesmo nobiliárias, cada vez mais distantes dos interesses locais que ganhavam força determinante no funcionamento interno das colônias.

Após a independência das metrópoles colonialistas, as relações internacionais não mudaram subitamente, tampouco as internas. As nações novas conservaram o caráter dual e continuaram a reproduzir relações hierárquicas de poder e exploração do trabalho similares às do período anterior (Casanova, 1969).

Importante frisar que é principalmente nesse período, e tendo como marco de referência as necessidades de matérias-primas e consumo

---

3 "Criollos" eram designados os filhos de espanhóis nascidos em território americano. Na literatura hispano-americana se adota esse conceito como categoria social. "Criolo" é também o modo como Portugal designa os filhos de casamentos inter-raciais nascidos nas colônias, principalmente africanas. No Brasil, o termo adquire vários outros significados diferentes dessa conotação. Para designar descendentes de portugueses com africanos, emprega-se o termo "mulatos"; para descendentes de portugueses com nativos, "mamelucos". Ambos eram considerados de categoria hierárquica superior à dos negros africanos ou à dos nativos, porém essas denominações não superam a forte conotação racial e pouco ou nada se relacionam, nesse período histórico, com participação social, econômica e cultural.

para a Revolução Industrial, que o colonialismo europeu se difunde para outros continentes, fenômeno histórico conhecido como o "novo colonialismo", que irá se aprofundar com a repartição do mundo entre os países vencedores das duas grandes guerras do século XX.

O colonialismo na Ásia e na África, o surgimento do terceiro mundismo e a incorporação do debate colonial pelos organismos internacionais nos anos que se seguiram à Segunda Grande Guerra foram fundamentais para o desenvolvimento dos estudos anticoloniais nos países desses continentes e sua posterior incorporação nas Américas. Autores como Albert Memmi e seu livro *Retrato do colonizado precedido pelo retrato do colonizador* (1957), e o clássico de Frantz Fanon *Os condenados da terra* (1961), entre outras importantes contribuições, deram início a profundas reflexões que compõem um corpo teórico sobre colonialidade e colonialismo. Outra voz importante para os debates coloniais é a do escritor, poeta e dramaturgo nascido na colônia francesa de Martinica Aimé Césaire, e seu *Discurso sobre o colonialismo*, publicado pela primeira vez em 1950. Também tiveram enorme influência no adensamento teórico da categoria "colonialidade" os escritos sobre os processos de descolonização na África e na Ásia, pós-Segunda Guerra Mundial, que consolidaram o Grupo de Estudos Subalternos Sul-Asiático, de grande influência na criação do seu homólogo na América.

Reconfiguração dos centros e das periferias

O terceiro momento que situamos, *grosso modo*, com o início da crise estrutural do capital e a imposição imperialista do neoliberalismo redefine as relações de poder em escala mundial e, em decorrência, estabelece novos centros e novas periferias. Trata-se, também, de um período de longa duração, que perdura por mais de meio século, atravessado por múltiplos embates e resistências às estratégias do sistema sociometabólico do capital para fazer frente a sua contínua perda de lucratividade,

cujo reestabelecimento depende da extração de mais-valia que advém da exploração do trabalho – processo este exaustivamente explicado pelos autores da crítica à economia política desde o século XIX.

Esse período, que se inicia com a perda da eficiência econômica do keynesianismo na condução de políticas estatais protetivas e, em certa medida, redistributivas, e na ampliação da esfera pública com o fortalecimento de sistemas democráticos e participativos, entra em confronto com outra orientação da economia política, menos liberal e menos democrática. Tal orientação, na busca por reestabelecer melhores taxas de acumulação para o capital, não hesita em implementar a destruição da possibilidade histórica da chamada "classe trabalhadora", inserida no mercado capitalista pelo vínculo salarial e de consumo. Ela ataca frontalmente e destrói a força combativa de suas organizações de classe, os sindicatos classistas e os partidos operários, porém não acaba com a luta de classes; pelo contrário, aprofunda-a com mecanismos de pulverização dos interesses presentes na sociedade, fracionando a classe trabalhadora mediante a desestabilização do emprego e das instituições de amparo ao trabalhador.

Apesar de todos os avanços das forças produtivas na sociedade atual, parafraseando a precisa e aguda observação de Mészàros (2004), estas têm se constituído em forças destrutivas, irresponsavelmente utilizadas, colocando a humanidade diante do "perigo potencial da sua aniquilação" e evidenciando a "incontrolabilidade do modo de reprodução sociometabólica" sob a hegemonia do sistema do capital (Mészàros, 2004, p. 12).

Os limites que o próprio ciclo reprodutivo do capital encontra para extração produtiva de mais-valia têm submetido o sistema a crises recorrentes e a recuperações pífias de estabilidade (ou instabilidade). A recuperação transitória da saúde financeira de qualquer uma das grandes potências mundiais se assenta mais do que nunca na fragilidade da sua capacidade de produzir valor. O sistema-mundo capitalista não

produz mais riqueza nacional; produz poucos ricos, um e outro super--rico e a imensa maioria de muito pobres. É amplamente divulgado o processo de enorme concentração de riqueza dos últimos anos. Se hoje ultrapassamos sete bilhões de habitantes no planeta, 1% concentra a mesma riqueza que os 99% restantes, e oito pessoas detêm a mesma riqueza que os 50% mais pobres do planeta, ou seja, 3,5 bilhões de pessoas (Oxfam, 2017, p. 21).[4]

Diante dessa realidade, o problema do Estado, capturado pelos interesses de 1% da população, não é mais o crescimento, tampouco a redistribuição de renda, porém controlar os pobres de forma institucionalizada para manter a desigualdade. Os mesmos mecanismos de concentração de poder e riqueza nos revelam que nunca o poder esteve tão distanciado dos afetados por ele, e estes nunca estiveram tão alienados de sua própria condição de subordinados. Os ricos e suas riquezas estão entrincheirados do resto da população em quase todos os países do mundo. De suas casamatas sustentam um conjunto de organizações e seus CEOs (Chefes Executivos de Ofício), como ideólogos, executores e divulgadores das estratégias defensivas do poder. A guerra contra os pobres se materializa no aprofundamento dos conflitos, que assumem caráter humanitário nas periferias do mundo, mas também nos centros, pressionados por um contingente cada vez maior de populações apartadas de seus locais de origem.

A ofensiva do capital contra o mundo do trabalho tem levado milhares de pessoas à informalidade, à sobre-exploração do trabalho e a

---

4 O Relatório da Oxfam Brasil (2017), que leva o sugestivo título *A distância que nos une: um retrato da desigualdade brasileira*, traz esses números alarmantes. No Brasil, os seis super-ricos têm a mesma riqueza que os cem milhões mais pobres! Dois milhões de brasileiros detêm a mesma riqueza de 195 milhões – ou os 5% mais ricos detêm a riqueza dos 95% restantes (p. 22).

migrações massivas, sem que efetivamente se adotem medidas para sua solução. Ao contrário, a desestruturação das políticas inclusivas ou mitigadoras da histórica questão social vem empurrando um número cada vez maior de pessoas para organizações criminosas, mafiosas, para exércitos privados e para mercenários de todo tipo a serviço das grandes corporações internacionais, de grupos fundamentalistas e/ou messiânicos. As guerras patrocinadas pelo império norte-americano e apoiadas por muitos outros países alinhados a ele provocam conflitos fratricidas com milhares de mortos, refugiados e migrantes em todos os continentes, inclusive na América Latina.

Ao patrocínio das guerras de alta intensidade, que todos conhecemos como parte constitutiva e altamente rentável da indústria armamentista, somam-se outras guerras, de "baixa intensidade", que vêm atravessando o mundo neste novíssimo século XXI, sem que exista nenhum tipo de controle internacional. Essas novas formas da guerra não são regulamentadas pelos organismos internacionais do pós-Segunda Guerra Mundial, organismos, aliás, que têm visto sua capacidade de atuação bastante diminuída, como a ONU, ou têm se aliado incondicionalmente aos interesses imperialistas, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, entre outros.

O subcontinente latino-americano é o vasto território onde se desenvolve essa guerra de baixa intensidade. Para que se continue usufruindo dos recursos naturais e da exploração da força de trabalho nesses países, acentua-se a pauperização das massas e a apropriação de seus territórios e riquezas, além de se avançar na mercantilização da vida de setores que ainda se reproduzem à margem do sistema – ações todas mediadas pelo uso indiscriminado da violência e da destruição.

Essa nova forma de controle em escala planetária, muito mais letal que aquelas conhecíamos antes, utiliza toda a tecnologia e todo o conhecimento para orientar o uso dos recursos e produtos na recuperação da capacidade expansionista e acumulativa de certos capitais.

Os cenários territoriais da guerra de baixa intensidade

Vamos nos deter provisoriamente em dois campos nos quais consideramos que se desenvolvem os maiores embates e as maiores resistências do subcontinente aos mecanismos destrutivos do sistema: as formas de controle e resistências nos territórios; e as novas formas de controle e resistências no campo da informação e da cultura, ou campo de construção das subjetividades.

O controle sobre o espaço se acentua e ganha centralidade com a incorporação/apropriação de territórios e a formação de novas territorialidades como uma das estratégias de valorização do capital. Territórios que até recentemente não representavam nenhum ou pouco atrativo para o mercado passaram a ser alvo de interesse de grandes grupos econômicos transnacionais, desde que alguns produtos primários não perecíveis foram convertidos a *commodities*. Isto é, desde que ganharam um lugar de destaque na bolsa de valores como mercadorias negociáveis internacionalmente e com preço estabelecido pela oferta e demanda mundial. O interesse por esses produtos advém de sua convertibilidade em ativos financeiros e constitui uma nova fase do processo de acumulação do capital.

O que interessa aqui ressaltar é que esses produtos da natureza não estão presentes em qualquer parte do mundo, e isso cria uma atração particular por regiões onde esses recursos ainda permanecem preservados. Os países da América Latina retomam assim sua posição de "enclaves" de exportação de *commodities*, sejam estas as denominadas *hard commodities,* provenientes de atividades extrativas de minérios e gases, ou *soft commodities*, aquelas provenientes da agricultura e da pecuária – sob o comando do agronegócio –, do extrativismo e da megamineração.

Trata-se de uma reorientação econômica dos países da região inseridos no mundo globalizado. Porém, os efeitos dessa retomada intensiva da exploração do setor primário da economia recolocam, também, ques-

tões essenciais para a soberania do Estado-nação e para a reprodução social dos habitantes desses territórios. Há um renovado embate pela disputa territorial entre os que habitam esses espaços e as exigências dos setores econômicos dominantes. O Estado capturado submete o território nacional ao poder e controle externo e coloca à disposição dos grupos dominantes todo o arsenal institucional local – com destaque para o setor jurídico e a força militar – a fim de remover os obstáculos para as atividades primário-exportadoras e facilitar sua comercialização.[5]

As populações desses territórios, constituídas por povos indígenas, pequenos agricultores, ribeirinhos, quebradeiras e tantos outros grupos sociais com cultura e modos de vida próprios, verdadeiros preservadores da biodiversidade, vêm sendo sistematicamente expulsas de suas terras por meio de dois mecanismos principais: a compra ou arrendamento massivo de terras ou a guerra de baixa intensidade contra os campesinos e os povos originários (Zibechi, 2015, p. 101).

A opção pelo aprofundamento da primarização da economia leva em quase toda a América Latina à maior concentração de terras com expulsão e extermínio de populações locais desde a época da conquista. O modelo altamente tecnológico do agronegócio não emprega mão de obra local, nem fixa a população no território; ao contrário, os métodos utilizados pelo agronegócio expulsam a população, assim como

---

5 A Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (Iirsa) é um ambicioso programa político que, desde os anos 2000, promove acordos entre países do subcontinente para a construção de meios de transporte (estradas e hidrovias) e grandes empreendimentos do setor energético com a finalidade de melhorar os fluxos comerciais e alavancar o desenvolvimento regional. Muitas das obras iniciadas no marco do Iirsa afetam áreas povoadas, principalmente por povos indígenas e quilombolas, e vêm acontecendo independentemente da legislação protetiva internacional (Disponível em: http://observatorio.repri.org/glossary/iniciativa-para-a-integracao-da-infraestrutura-regional-sulamericana-iirsa/).

também são destrutivos para a natureza e para os ecossistemas além das áreas onde se instalam. O deslocamento de população rural para as cidades é um fenômeno que se repete na história dos países do continente, porém numa conjuntura diferente. Se as cidades já foram receptáculos para a reposição de força de trabalho na indústria, essa situação também mudou drasticamente nas últimas décadas. Não há nenhuma perspectiva de absorção dessa força de trabalho no mercado urbano, cujas novas dinâmicas de precarização e flexibilização se impõem como alternativa às altas taxas de desemprego.

Nas cidades, as intervenções territoriais hegemonizadas pelo capital imobiliário, como braço atuante do capital financeiro no espaço urbano, também avançam sobre espaços que até pouco tempo não lhe eram atrativos. Principalmente nas grandes cidades, aplicam-se modelos urbanísticos que tendem a homogeneizar os espaços centrais, seus usos e fluxos. A intensificação dos processos interventivos no espaço urbano, orientados para a produção de ativos que permitam uma imediata obtenção de lucro, especulação e atração de segmentos sociais com capacidade econômica e de consumo seleto, sobrepõe-se ao seu valor de uso e à habitabilidade urbana. Segmentos da cidade são "requalificados" funcional e esteticamente para a localização privilegiada de investimentos em infraestrutura e de serviços que aumentam consideravelmente o preço do solo, impossibilitando a permanência das ocupações tradicionais, inclusive de seus moradores, e buscando gerar atrativos para a localização de camadas social e economicamente adequadas a um novo *status* do território.

Esses processos vêm sendo estudados desde a década de 1970 e geram os efeitos espaciais da denominada *gentrificação*. Porém, a valorização e a expulsão de populações adquirem outros significados nas periferias das cidades latino-americanas. Esses contingentes humanos de desarraigados irão engrossar as já multitudinárias formas de exploração do trabalho não assalariado – formas análogas à escravidão, à servidão pessoal – e um enorme leque de atividades informais e mesmo ilegais.

Os processos de desterritorialização têm se mostrado cada vez mais agressivos, os quais, somados ao aumento de tipos de sobre-exploração do trabalho, engrossam as formas territoriais da pobreza periférica suburbana. Cidades cada vez mais segregadas, servidas precariamente do mínimo necessário para a aglomeração humana, não comportam as massas deslocadas e sem perspectivas. A pressão sobre as cidades tem se mostrado insustentável, e vemos diariamente os efeitos desse processo. Os Estados e as grandes corporações dos países que alocam os centros de dominação mundial reagem de maneira xenofóbica e racista a essa pressão, confirmando o que Mbembe (2016) chama de necropolítica: matar ou deixar morrer esses exércitos de seres humanos supérfluos para o sistema. Morrem afogados no Mediterrâneo ou no rio Grande (México), ficam sujeitos a campos de concentração onde são subalimentados, amontoados, sem um mínimo de dignidade e perspectivas.

Diante desse quadro revelador dos limites do capitalismo predador, outro conjunto de dispositivos da guerra de baixa intensidade é disparado. Trata-se do controle da informação e da cultura, acompanhando o desenvolvimento das tecnologias da informação, que tem sido, provavelmente, um dos avanços mais significativos das forças produtivas nas últimas décadas. Nas mãos do poder capitalista, seus primeiros impactos foram sentidos no mundo do trabalho e nas formas de manipulação das relações espaçotemporais que facilitaram a chamada "reestruturação produtiva", com incontestável e definitiva repercussão na reorganização das periferias e dos centros em escala planetária. Contudo, o estágio mais avançado do desenvolvimento das tecnologias da informação, a cibernética, constitui a sua capacidade de transformar a informação ou desinformação numa arma devastadora de amplo espectro, que alguns autores já denominam de "guerra de quinta geração". Manipulam-se os desejos e direciona-se o consumo da população em escala planetária, mas também se criam e divulgam

informações, certas ou falsas, sobre um produto, um partido político ou uma nação inteira. Desestabilizam-se governos e regimes políticos com a mesma facilidade com que se estabelecem contatos rotineiros de trabalho ou conversas familiares.

Um recente trabalho de pesquisa na Oxford University aponta evidências do uso das mídias sociais como ferramenta computacional de controle social, manipuladas por consultores políticos sagazes e disponíveis tanto em sistemas políticos democráticos como em ditaduras (Howard; Woolley, 2016 *apud* Bradshaw; Howard, 2018). A pesquisa centra sua atenção no que denomina "tropas cibernéticas", que é o uso de mídias sociais para a manipulação da opinião pública e que frequentemente se dá em conjunto com a indústria privada, com organizações da sociedade civil, coletivos de *hackers*, influenciadores e voluntários que apoiam ideologicamente uma causa (Bradshaw; Howard, 2018,).

A organização dos meios não surge localmente na maioria dos países onde se implementam os ataques cibernéticos de informação. O relatório afirma que, no ano de 2018, esses ataques aumentaram quase 50% em relação ao ano anterior, o que demonstra a enorme capacidade de espraiamento e de sofisticação desse setor, consistindo em um grande negócio para empresas, ONGs, governos, fundações e partidos políticos. O relatório reafirma, ainda, o uso intensivo dessas ferramentas em períodos eleitorais ou na orquestração de eventos de grande ressonância e repercussão pública.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O risco de uma abordagem histórica de longa duração reside na omissão de múltiplas determinações que estiveram presentes como particularidades e como singularidades em cada uma das formações sociais que constituem o vasto e heterogêneo mosaico de países incluídos

no subcontinente latino-americano. Este ensaio pretendeu contribuir para a compreensão de que a persistência da colonialidade do poder como elemento fundante da consciência social latino-americana é observada em todos os momentos históricos por mais de cinco séculos, ora de maneira mais explícita, ora velada pelas nuances localistas, regionalistas e internacionalistas que atravessam a complexa trama de relações e interesses globais e locais.

Como apontamos anteriormente, a guerra contra as periferias do mundo, seja de alta ou baixa intensidade, é uma violência territorializada e a favor do grande capital na busca pela superação dos seus limites de autoexpansão e concentração de riquezas, mesmo quando as tentativas de sobrepor tais limites impliquem o extermínio dos povos e da natureza, colocando em risco a própria sobrevivência planetária.

Estamos sujeitos a uma vida altamente degradada e degradante. A qualidade dos produtos provenientes da natureza, como a água e os alimentos essenciais para a nossa subsistência, está seriamente comprometida. Temos acesso a ampla informação sobre a quantidade de veneno que consumimos diariamente – o glifosato, por exemplo, é um entre outros pesticidas banidos em muitos países do mundo e cada vez mais utilizados nos países da América Latina, particularmente no Brasil, pelas multinacionais do agronegócio. Também são de conhecimento público as negociações para venda (ou cessão de direitos de uso) das reservas aquíferas por empresas transnacionais, assim como o desmatamento das florestas tropicais, os crimes ambientais e os "genocídios cotidianos" das populações que resistem a esses processos.[6]

---

6 De acordo com o relatório anual da Global Witness (2018), a América Latina lidera as estatísticas de mortes violentas de líderes ambientais, com 207 assassinatos em 2017, o equivante a 60% do total registrado no mundo; dessas mortes, 57 foram só no Brasil.

Há, porém, formas de resistência construídas coletivamente que guardam a capacidade de atingir a reprodução do capital e da sociedade como um todo – talvez ainda não de maneira tão impactante; isso dependerá da capacidade de organização e redirecionamento dos velhos e novos movimentos –, quando assumem práticas configuradas naquilo que Quijano (2013) denomina "des/colonialidade" do poder. Esta consiste numa transformação radical das bases fundantes das relações de sociabilidade e de reprodução socioterritorial, um conjunto de ações sociais que possa resultar numa autoprodução e reprodução democrática da existência social em defesa da vida e do planeta como forma de enfrentamento à colonialidade global do poder.

Há inúmeros exemplos dessas práticas que atravessam silenciosamente o subcontinente e que precisam ser resgatadas, reconhecidas e socializadas para criar uma sinergia capaz efetivamente de disputar o poder com a lógica dominante de extermínio da natureza e de seus habitantes "não integráveis" ao sistema hegemônico. Do campo profundo e "do coração dos bairros pobres" das cidades latino-americanas, como bem sinaliza Zibechi (2015), têm-se processado os levantes mais significativos das últimas décadas. Assim como as resistências mais bem consolidadas têm ganhado caráter associativo, comunitário, democrático, feminista, negro, indígena e imigrante, microterritórios e redes se sustentam a partir de relações de solidariedade e cooperação em direções contrárias ao modo de organização dominante. Apesar da radicalidade dos processos de desterritorialização e de favorecimento sistemático às intervenções espaciais do grande capital, ainda há lugares de resistência e de luta que constituem as casamatas dos "debaixo".

Foi o atual cenário que nos interpelou na busca de nexos explicativos para uma melhor compreensão das estratégias de dominação e das estratégias dos dominados. Todos os períodos históricos tiveram suas lutas e resistências "contracoloniais" (Bispo, 2015); há uma enorme riqueza de experiências organizativas dos povos submetidos às formas

mais cruéis de exploração e violência. Os avanços e as derrotas são lições que ainda precisam ser retomadas e analisadas para que a urgência do imediato não feche o horizonte histórico, naturalizando, mais uma vez, as barbáries da (in)civilização.

REFERÊNCIAS

BISPO, Antônio dos Santos. *Colonização, quilombos*. Modos e significados. Brasília: INCT/UNB, 2015.

BRADSHAW, Samantha; HOWARD, Philip N. *Challenging truth and trust*: a global inventory of organized social media manipulation. Oxford: University of Oxford, 2018.

CASANOVA, Pablo Gonzalez. *Sociología de la explotación*. Cidade do México: Siglo XXI, 1969.

CORONIL, Fernando. Más allá del occidentalismo: hacia categorías históricas no imperiales. *Casa de las Américas*, n. 206, jan.-mar. 1999.

GLOBAL WITNESS. *A que preço?* Negócios irresponsáveis e o assassinato de defensores da terra e do meio ambiente em 2017. Londres: Global Witness, 2018. Relatório anual. Disponível em: https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/a-que-preço/. Acesso em: 27 set. 2018.

MBEMBE, Achille. Necropolítica. *Revista Arte & Ensaios*, Rio de Janeiro, PPGAV/EBA/UFRJ, 2016. Disponível em: https://revistas.ufrj.br/index.php/ae/article/view/8993. Acesso em: 27 set. 2018.

MÉSZÁROS, István. *O Poder da ideologia*. São Paulo: Boitempo, 2004.

MIGNOLO, Walter. *A colonialidade de cabo a rabo*: o hemisfério ocidental no horizonte conceitual da Modernidade. Buenos Aires: Clacso, 2005.

QUIJANO, Aníbal. *Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina*. Buenos Aires: Clacso, 2005.

QUIJANO, Aníbal. Bem viver: entre o "desenvolvimento" e a "des/colonialidade do poder". *R. Fac. Dir. UFG*, v. 37, n. 1, p. 46-57, jan.-jun. 2013.

OXFAM BRASIL. *Desterrados*: tierra, poder y desigualdad en América Latina. São Paulo: Marianella Ortíz, 2016. Disponível em: www.oxfam.org.br. Acesso em: 15 set. 2018.

WALLERSTEIN, Immanuel. *O sistema mundial moderno*: a agricultura capitalista e as origens da economia-mundo europeia no séc. XVI. Porto: Afrontamento, 1990. v. I.

3

O ciclo truncado do "progressismo" na América Latina e a reação conservadora

Constanza Moreira

INTRODUÇÃO

Desde o início da chamada "terceira onda" de democracia na América Latina, as mudanças políticas na América do Sul ocorreram com extraordinária velocidade. Ao final de ciclos autoritários ou ditaduras, o destino do liberalismo – então denominado de "reforma econômica" – aguardava os países. As democracias nascidas ou recuperadas foram então combinadas com um ciclo perverso de ajuste fiscal, desregulamentação, liberalização e privatização. A terceira onda de democracia nasceu sob esse destino, e foi somente no início do novo século que os movimentos sociais e os partidos opostos ao neoliberalismo, e que foram os mais castigados pela era do autoritarismo, tomaram o centro do palco como alternativas do governo. A partir de meados da primeira década do século XXI, governos de esquerda ou "progressistas" foram instalados na região. A expressão "giro à esquerda" passou a ser

utilizada a partir dos triunfos eleitorais de Luiz Inácio "Lula" da Silva, Néstor Kirchner e Tabaré Vázquez, com a correspondente instalação dos governos do Partido dos Trabalhadores (PT) no Brasil (2002-2016), da Frente pela Vitória (FPV) na Argentina (2003-2016) e da Frente Ampla (FA) no Uruguai (2005-2020). Foram precedidos pela experiência da Concertación no Chile pós-ditadura e pela vitória de Hugo Chávez na Venezuela (1998).

Os debates sobre o que significava para um governo ser de "esquerda" ocorreram interminavelmente nesses primeiros anos.[1] Mas, além disso – e das pretensões de diferenciar a esquerda "social-democrata" da "populista" –, esses governos eram dirigidos por líderes de esquerda, por coalizões localizadas à esquerda do sistema político ou por partidos opostos ao liberalismo e à agenda conservadora. Em muitos casos, realizaram uma agenda comum que se caracterizou por uma orientação distributiva, pela recuperação do papel do Estado e de seu patrimônio, pela rejeição do dogma neoliberal e pela promoção de uma agenda de ampliação dos direitos sociais e políticos. Essa agenda também se caracterizou pela tentativa de consolidar uma "unidade latino-americana" que freiasse a perspectiva intervencionista dos Estados Unidos na região. Até esse ponto, entraram em cena os personagens de identidade das esquerdas clássicas.

Mas essas práticas tiveram sua própria marca, seus traços de identidade, e serviram de inspiração para a esquerda europeia – como o Podemos, na Espanha – e para seus líderes e quadros políticos, muitos dos quais vieram ao novo continente para ver em primeira mão as experiências venezuelana, boliviana ou brasileira. Essa onda de esquerda

---

1 Ver Panizza (2005), Leiras (2007), Arditi (2009), Luna e Filgueira (2009), Weyland (2009), Levitsky e Roberts (2011), e Gargarella (2014).

latino-americana produziu posturas únicas e inéditas que tornaram sua identificação ainda mais complexa. Uma delas foi a promoção dos processos de descolonização, bandeira que, ao mesmo tempo que justificava as finalidades soberanistas e emancipatórias da ordem internacional, também legitimava as demandas de povos indígenas e nativos em uma América Latina onde a cicatriz do processo colonial emergia a olho nu.

Os governos de esquerda ou progressistas tiveram que realizar tarefas de desenvolvimento, colocar suas contas públicas em ordem, superar a "herança maldita" da falência que ocorreu em muitos países com a crise de 2001-2002, enfrentar pagamentos de dívidas extraordinárias e reconstruir o Estado e as políticas públicas, esvaziados após longos anos de terceirização, privatização e ajustes. Mesmo assim, vale destacar as experiências – especialmente na Bolívia – de transferir a preocupação da esfera da macropolítica e da macroeconomia para a esfera do cotidiano. A menção do "bem viver" como princípio orientador da economia referia-se tanto à relação do ser humano com a natureza (a "Pacha Mama"), como à relação entre seres humanos. Na verdade, as constituições e leis de vários países referiam-se aos "direitos da natureza": o seu direito de existir, de evoluir, de se regenerar, bem como os direitos de qualquer pessoa de ser ouvida e exigir a sobrevivência dessa natureza. O termo "biocentrismo" deslocaria nessa concepção o "antropocentrismo", e enquadraria a denúncia do capitalismo como "genocida". O "bem viver" foi construído na busca de uma alternativa civilizadora ao "American way of life" e sua cultura de consumo e superprodução.

A estratégia de promover a redistribuição de poder e recursos dentro de um marco legal resultou em uma agenda de direitos que ia além da defesa dos trabalhadores ou das políticas sociais. Incluía pelo menos dois vetores de forte intensidade simbólica e identitária: a luta contra o patriarcado e a luta pela diversidade e políticas de reconhecimento. Nomes como o de Nancy Fraser foram incluídos na biblioteca de uma esquerda reconfigurada.

Esforços foram concentrados na construção de partidos eleitoralmente poderosos (como o PT, no Brasil, ou a FA, no Uruguai, e também o MAS, na Bolívia, o PSUV, na Venezuela, e o Alianza, no Equador) e lideranças carismáticas capazes de superar as limitações impostas à política eleitoral pelos meios de comunicação de massa e os custos da campanha eleitoral. A política democrática tornou-se o coração dos projetos de esquerda. O alargamento democrático foi o seu grande objetivo. Isso foi conseguido por meio da utilização de mecanismos de democracia direta (Assembleias Constituintes, referendos, plebiscitos), por um lado, e da forte circulação das elites ocorrida com a ascensão da classe plebeia ao poder, por outro (Moreira, 2009).

Nessa nova gramática política, um renovado elenco de palavras, conceitos e ideias se desdobrou: do patriarcado ao neocolonialismo, do populismo ao indigenismo, da grande pátria ao socialismo democrático do século XXI. A reivindicação do populismo feita por Laclau (2012) fala de uma política orientada aos interesses das classes populares em detrimento dos interesses "oligárquicos" num momento em que as massas são efetiva e ativamente incorporadas à política. O acesso de imensos contingentes de pessoas ao consumo, à educação ou ao emprego na América Latina foi acompanhado de sua incorporação ativa à vida política. Os mecanismos da democracia direta ajudaram milhões de latino-americanos a se envolverem em formas de política que lhes eram estranhas, e o ativismo social ganhou novos adeptos e um novo vigor para a mobilização social.

O arco conservador não atendeu passivamente a esses avanços e desafios. Depois de uma década e meia, os processos foram truncados: o *impeachment* contra Dilma, a prisão de Lula e o triunfo de Bolsonaro são exemplos da estratégia da direita. A derrota dos projetos populares e progressistas foi também condicionada pelo cansaço e descrédito de uma parte da população, pelos problemas econômicos decorrentes do fim do *boom* das *commodities*, pelos escândalos de corrupção produzidos por uma escalada da judicialização, dos quais o "caso Odebrecht" foi

o exemplo transnacional mais marcante, e pela mudança de orientação política dos Estados Unidos. A vitória do Brexit na Grã-Bretanha, o fracasso do governo de François Hollande na França, a trágica disputa eleitoral entre Emmanuel Macron e Marine Le Pen, o revés eleitoral do Podemos na Espanha, a derrota simbólica e econômica do Syriza na Grécia e o triunfo de Donald Trump nos Estados Unidos constituem a marca dos tempos.

Na "era Trump", e depois da vitória de Macri na Argentina e de Bolsonaro no Brasil, uma escalada de triunfos da direita seguiu em cenários de opacidade legal extremamente alta: o triunfo de Lasso no Equador não teria sido possível sem a proibição de Correa, e o golpe na Bolívia, sem a intervenção da OEA. Venezuela e Nicarágua entraram em uma tensão autoritária. O Paraguai voltou a ser controlado pelo Partido Colorado; no Chile, Piñera venceu; na Colômbia, o processo de paz foi truncado, e o uribismo permaneceu intacto; e em países como o Peru, o fujimorismo controlava as principais instituições políticas.

Talvez o que mais repercutiu na América Latina tenha sido o golpe em câmera lenta contra o governo do PT, perpetrado pelo Congresso brasileiro e resguardado pelo Judiciário, bem como a posterior confirmação que as eleições nacionais deram ao bloco entronizado no poder e do qual Bolsonaro foi sua manifestação mais caricatural.

O triunfo da oposição nas eleições legislativas de 2015, na Venezuela, o "impasse" político que se seguiu, o descrédito do governo de Nicolás Maduro e o assédio especial da comunidade internacional contra esse país fizeram da Venezuela um ícone do "Mal" da deriva antidemocrática do socialismo do século XXI. Soma-se a isso a perda eleitoral da Frente Ampla no Uruguai, depois de quinze anos, deixando o país nas mãos de um governo claramente identificado com a direita.

A cumplicidade das potências dominantes na região (especialmente dos Estados Unidos) e dos próprios organismos internacionais (entre os quais se destaca o triste papel da OEA) foi decisiva para nos permitir processar essa "transição para a direita" quando a correlação de forças

ainda era insuficiente, baseada na utilização de mecanismos institucionais opacos, ilegítimos ou fraudulentos. Aqui vale destacar o sombrio processo eleitoral em Honduras, em 2017, que permitiu a reeleição de Juan Orlando Hernández; o golpe na Bolívia e o banimento político de Evo Morales do recente processo eleitoral que deu a vitória a Luis Arce; o processo judicial contra Lula, que impediu sua candidatura às eleições de 2019, ou a proibição de Rafael Correa no processo eleitoral. Além do elevado número de presidentes e ex-presidentes com processos judiciais, merece destaque a interrupção dos mandatos presidenciais no Brasil, Honduras, Haiti, Paraguai, Guatemala, Bolívia e Peru.

Do triunfalismo inicial da "era progressista", passou-se à ideia do fim dessa era e da instalação de um "ciclo conservador". Mas essa ideia foi rapidamente contestada por algumas conquistas da esquerda latino-americana. Os mexicanos deram a vitória a López Obrador; o MAS triunfou por esmagadoras maiorias lideradas por Luis Arce; o governo Macri foi sucedido por outro governo "K", com Alberto Fernández como chefe de governo; e no Chile as gigantescas mobilizações populares, exigindo "mudanças fundamentais", desestabilizaram o governo Piñera e abriram pela primeira vez a possibilidade de transformar a ordem constitucional herdada do pinochetismo. Por fim, Castillo conseguiu vencer no Peru em uma disputa acirrada. Para além de um final de ciclo e início de outro, a América Latina abre espaço para um cenário dual, que, após o efeito "dominó" da virada à esquerda, lança um mapa de luzes e sombras sobre a região.

NOS PASSOS DA "DÉCADA GANHA": TRANSFORMAÇÃO PRODUTIVA OU ADAPTAÇÃO CAPITALISTA?

O crescimento econômico sustentado (apesar da crise de 2009, que afetou toda a região) e a redução da pobreza e da desigualdade du-

rante os anos do "progressismo" tiveram uma popularização na expressão "década ganha", usada para diferenciá-la da "década perdida" dos anos de 1980. Essa longa década (em alguns países durou quinze ou dezoito anos; em outros, apenas dez) foi caracterizada por um aumento do produto interno bruto (PIB) *per capita*, um crescimento na renda dos setores mais pobres, uma melhoria no nível de educação da população e uma redução substancial da desigualdade e da pobreza. Esse crescimento também foi acompanhado por uma forte recepção de investimentos estrangeiros diretos, nos quais a China teve um papel fundamental, enquanto os Estados Unidos perderam peso econômica e politicamente, nessa ordem.

O papel da política e das políticas era evidente, tanto na explicação do crescimento econômico quanto na melhoria dos níveis de pobreza, segurança ou emprego. Os chamados regimes "pós-liberais" promoveram a passagem da desregulamentação para a regulamentação do trabalho; da abertura indiscriminada para um certo e limitado protecionismo da indústria nacional; da privatização à reapropriação de bens públicos; do livre jogo do mercado à intervenção decisiva do Estado; de medidas destinadas exclusivamente a melhorar o "clima empresarial" para medidas destinadas a proteger os direitos dos trabalhadores; da restrição das capacidades organizacionais do campo popular para sua ativa promoção e reconhecimento; e, finalmente, do ciclo da "decisão econômica" ao ciclo da "decisão política". Isso retirou da América do Sul o *status* de região subordinada e a inseriu no mapa mundial como um *player* global. O subcontinente foi ouvido de forma clara e distinta em diversos campos da política internacional: drogas, patentes, comércio, direitos humanos, regulamentação financeira e democracia.

Até hoje, e apesar da pandemia e da crise econômica, os traços da "década ganha" podem ser vistos na maioria dos países sul-americanos, nos níveis de pobreza e desigualdade. A própria Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe – Cepal (2016) reconheceu que, entre

2008 e 2015, a desigualdade na América Latina diminuiu graças ao fato de os países da região priorizarem os objetivos de desenvolvimento social. Essa instituição reconheceu que o progresso na redução da pobreza foi impulsionado por uma melhora relativa na renda do trabalho dos setores de baixa renda, graças à formalização do emprego e ao aumento dos salários mínimos. Também influenciou esse avanço o aumento do gasto público e do gasto público social, que em 2015 atingiu seu recorde histórico (10,5% do PIB para o governo central e 14,5% do PIB, em média, para o setor público). Outros fatores incluem o aumento do salário-mínimo e a redução da informalidade (por meio de uma ampla gama de formalização do emprego e de medidas de regulamentação trabalhista, em oposição às de desregulamentação da década de 1990). As políticas de salário-mínimo foram a "marca registrada" dos governos para a virada à esquerda e tiveram um impacto sobre os trabalhadores pobres. A formalização do emprego foi uma luta, em muitos casos legal, mas sempre política. Vale destacar as leis de formalização do trabalho doméstico implantadas no Brasil e no Uruguai, a lei das oito horas de trabalho dos trabalhadores rurais no Uruguai, o controle do trabalho informal e as reformas tributárias destinadas a "branquear" as economias informais das grandes empresas.

No entanto, a ideia de que "a esquerda ganhou o governo, mas não o poder" esteve presente ao longo desse período como forma de descrever o difícil equilíbrio entre o propósito de atender às expectativas de milhões de latino-americanos que apostaram na mudança e a tentativa de evitar conflitos com o poder econômico e financeiro que teriam prejudicado a governança. Assim, a década do progressismo foi altamente dependente do crescimento econômico, o que lhe permitiu evitar "jogos de soma zero" redistributivos. Esse equilíbrio é uma das experiências mais interessantes do período; com vários graus de audácia, todos os países do arco "progressista" tentaram combinar a difícil equação capital-trabalho em um mundo transnacionalizado e altamente dependente

do capital financeiro. A dependência do investimento estrangeiro, nos países exportadores, ou do empresariado nacional, no caso brasileiro, levou os governos de esquerda ou progressistas a fazerem enormes concessões às regras do jogo do capitalismo internacionalizado.

A RECUPERAÇÃO DO "POLÍTICO" E A EXPANSÃO DA DEMOCRACIA

O avanço democrático foi notável. De fato, análises políticas comparadas mostram como os direitos políticos se expandiram na região, o quanto os processos eleitorais se consolidaram, o quanto aumentou a representação política feminina e como foi superado o déficit de legitimidade sofrido por partidos, governos e políticos em geral. Para isso, foram utilizados diversos instrumentos: desde o recurso a lideranças carismáticas dos setores mais deslocados e politicamente subordinados (indígenas, mulheres, pobres), a institutos de democracia direta, por meio de amplos programas de redistribuição de renda, defesa de bens públicos e programas de transferência direta de renda a setores vulneráveis. Tudo isso ampliou consideravelmente a base eleitoral desses regimes.

Na Argentina do "Que se vayan todos!", onde um presidente teve que fugir de helicóptero da fúria da mobilização das massas durante a crise, a popularidade dos governos de Néstor Kirchner (2003-2007) e Cristina Fernández de Kirchner (2007-2016) foi muito alta ao longo do período, e tudo indica que houve um renovado envolvimento com a política e os partidos. Na Bolívia e no Equador, onde o término regular do mandato presidencial foi uma exceção, os governos Morales e Correa estabeleceram as bases da estabilidade democrática que lhes permitiu serem reeleitos; além disso, sobreviveram a tentativas de golpe e conquistaram maiorias parlamentares amplas. No Chile, no Brasil e

no Uruguai, as democracias representativas se firmaram, e houve um desmantelamento progressivo de estruturas, instituições e poderes herdados da ditadura militar.

Os partidos foram fortalecidos e novos partidos foram criados, enquanto o progressismo foi notável: ele dependeu, para sua realização, de uma revitalização da política, dos políticos e do Estado. O impacto sobre a evolução da confiança nas instituições políticas na América Latina foi destaque: de acordo com o relatório da corporação Latinobarómetro para 2015, o apoio à democracia havia aumentado consideravelmente desde 1995, registrando seu maior aumento, especialmente, no arco progressista ou de governos de esquerda.

Por sua vez, a democracia direta levou a um aumento da participação política: na Venezuela, Bolívia e Equador, foram produzidas reformas constitucionais, e o dispositivo da revogação do mandato levou os cidadãos a muitas vezes irem às urnas para apoiar seus governos no meio do termo (como na Bolívia e na Venezuela).

O aumento da representação política feminina no Congresso deveu-se às políticas de ação afirmativa, como cotas, e, ultimamente, paridade, decorrentes da luta dos movimentos feministas. As eleições de Dilma no Brasil, Bachelet no Chile e Cristina Fernández na Argentina coroaram os enormes esforços realizados nesse sentido. Em pouco mais de quinze anos, a porcentagem de mulheres nos parlamentos dobrou e, em 2015, as mulheres ocupavam entre um quinto e um terço dos gabinetes. Hoje, a altíssima representação das mulheres na Argentina, México e Bolívia é um exemplo do quanto essa agenda e a da "esquerda" têm cada vez mais convergido.

Por outro lado, houve avanços, embora não tão significativos, na agenda dos direitos sexuais e reprodutivos. A descriminalização do aborto foi alcançada primeiro no Uruguai e depois na Argentina; no México, houve um progresso constante nesse sentido; e, claro, todos se esquecem de mencionar Cuba, que foi pioneira no assunto. O debate

permitiu desnudar uma arena de polêmicas que dividiu não só esquerda e direita, mas o pensamento conservador (mesmo dentro da esquerda) do pensamento progressista, e expôs de forma extraordinária a relação entre religião e política. As feministas foram fortalecidas no processo, e a luta "antipatriarcal", com suas palavras e símbolos, veio à luz pública com seu próprio brilho. Colocaram na mesa do debate público a questão da paridade na política, o combate à violência de gênero e a força de trabalho "invisível" que sustenta a reprodução capitalista, que é o trabalho não remunerado das mulheres.

Avanços importantes também foram observados no campo dos direitos humanos: nos direitos dos povos indígenas, crianças e afrodescendentes e nos esforços para fazer avançarem os direitos da quarta geração, como a não discriminação e o reconhecimento legal da diversidade sexual, dos direitos das pessoas trans e dos diversos direitos vinculados às pessoas com deficiência e à população idosa.

A consagração dos Estados plurinacionais no Equador e na Bolívia e o reconhecimento da soberania dos povos originários promoveram os processos de "descolonização". A força dessas reivindicações vem acompanhada de uma crescente autoidentificação da população com os povos indígenas, com o abandono do sentimento outrora "vergonhoso" a esse respeito e com políticas identitárias muito profundas. Em países marcados pelo legado da escravidão, como o Brasil, a batalha pelas cotas para afrodescendentes nas universidades ilustra bem essa agenda.

A disputa contra a ordem jurídica conservadora também se trava na luta contra o "terrorismo de Estado" e pela "verdade e justiça" em relação aos crimes das ditaduras. A aliança militar e civil que estabeleceu e manteve as ditaduras expôs o papel da instituição militar e das hierarquias da Igreja Católica no terrorismo de Estado. Tanto no esclarecimento dos crimes de Estado durante as ditaduras como na consolidação jurídica da imprescritibilidade dos crimes contra a humanidade nos ordenamentos jurídicos, os movimentos dos direitos humanos foram essenciais.

Até o processo de *impeachment* contra a ex-presidente Dilma, a América Latina teve um período de avanços democráticos incomuns: os processos contra Lugo no Paraguai e contra Zelaya em Honduras eram sinais de alerta da reação conservadora que se seguiria. Mas foi só quando o PT foi afastado do governo no Brasil que esses "julgamentos" começaram a delinear os traços decisivos dessa estratégia regional: o golpe contra a Bolívia e as tentativas de intervenção militar na Venezuela.

O DECLÍNIO DA ORDEM PROGRESSISTA E/OU O FORTALECIMENTO DAS DIREITAS

Em meados da segunda década do século XXI, a região – que já começava a desacelerar do ponto de vista econômico – viveu um ciclo recessivo. A partir de 2015, os níveis de aprovação desses governos começam a se deteriorar, e as alternativas neoliberais e conservadoras mais uma vez conquistam eleitorados e governos em toda a América do Sul.

Um primeiro fenômeno a se notar é o da "fuga" de parte das classes médias dos projetos progressistas, especialmente quando os processos de crescimento econômico abrandam e estagnam, com impactos no emprego, na mobilidade social e na qualidade das políticas públicas. Além disso, os escândalos de corrupção revoltam mais as classes médias, pois, como diz Jessé Souza (2017) sobre a Operação Lava Jato, "não é que o moralismo não tenha eco também nas outras classes, porém é na classe média onde se sente em casa". As classes médias são as classes meritocráticas, que disputam prestígio e reconhecimento e não estão circunscritas à luta por bens básicos, renda e recursos materiais como as classes mais pobres. A desvinculação de parte importante das classes médias desses projetos no Brasil, Uruguai, Argentina, Equador ou Bolívia merece reflexão específica no inventário das causas do declínio do ciclo progressivo.

Em segundo lugar, deve-se observar o crescimento da desconfiança do público em relação a esses governos e à política em geral. Lembremos que, como Rosanvallon (2008) apontou, os processos de aprofundamento da democracia são sempre embaçados pela sombra do que ele chamou de "contrademocracia": o sistema organizado de desconfiança dos cidadãos em relação ao governo, expresso na expansão da capacidade de julgamento, vigilância e controle do cidadão comum sobre a política e os políticos. A crescente judicialização da política em toda a América Latina (onde o Brasil é, sem dúvida, o caso exemplar) canaliza de forma "dis-política" – ou seja, deslocando a política para seu próprio território – a frustração das expectativas, o crescente descontentamento e a perda de confiança nos governos e instituições políticas. No final, toda política é culpada. A política, onde a fonte de todas as soluções deve ser buscada, torna-se a fonte de todos os problemas. O reinado de empresários, militares e religiosos se anuncia no horizonte como resultado da reação antipolítica.

A política da desconfiança confrontou os governos com uma tarefa própria de Sísifo. Além do fato de a direita ter demonstrado capacidade de mobilização e construção política, seu discurso de ódio à esquerda (e à democracia em geral) teve um grande impacto na construção daquela "arena moral" que se disputa nas redes sociais e que acaba moldando – em conjunto com os meios de comunicação – a agenda pública. Segundo Rosanvallon (2008), em um contexto em que triunfa a "soberania negativa", a capacidade de participar de atos de controle e julgamento de governos, indivíduos ou partidos ganham relevância muito superior à capacidade de participarem ativamente na construção de assuntos públicos. Os governos do arco progressista lutaram para manter suas bases de legitimidade no campo da contrademocracia e, ao mesmo tempo, fortalecer as instituições "clássicas" (partidos políticos). Mas também precisavam ser operadores eficazes na grande rede conectiva, em que as necessidades expressivas e comunicacionais superam

qualquer tentativa de organização política estável a longo prazo. A fuga dos movimentos feministas e ambientalistas desses projetos, somada à desconfiança das classes médias que os apoiavam anteriormente, fazem parte desse fenômeno.

Além disso, o Poder Judiciário demonstrou grande capacidade de dificultar políticas públicas transformadoras do *status quo*, mas soube desenvolver um grande ativismo no julgamento da classe política latino-americana. As modificações normativas que implicaram extensão da esfera pública foram realizadas por via política (parlamentar ou constitucional), sem grande comprometimento do Poder Judiciário. No campo da política tributária ou econômica, o Judiciário exerceu seu poder de veto, mostrando as limitações legais dos governos para manejar suas próprias variáveis econômicas: os julgamentos das "pedaladas fiscais" de Dilma Rousseff, o processo do "dólar futuro" contra Cristina Fernández ou as sentenças de inconstitucionalidade contra a política tributária uruguaia são exemplos disso.

Tampouco a justiça foi especialmente ativa na agenda dos "novos direitos", e as conquistas políticas no campo do reconhecimento das minorias, a defesa da saúde sexual e reprodutiva das mulheres ou as políticas de ação afirmativa ocorreram sem o apoio ativo do Judiciário, com algumas exceções – como os países onde o papel da justiça foi decisivo para fazer avançar a causa da descriminalização do aborto por motivos justificados.

A luta jurídica também se deu no campo da regulação dos meios de comunicação, em que a mídia claramente atuou a favor da liberdade de negócios, mascarando-a com a liberdade de expressão.[2] Por fim, no

---

2 Em outubro de 2013, o tribunal constitucional argentino declarou constitucional a lei de mídia após um exame iniciado assim que ela fora aprovada em 2009. A discórdia de um de seus membros, Carlos Fayt, que votou contra a lei, é ilustra-

campo dos direitos humanos e do terrorismo de Estado, salvo raras exceções, a justiça não atuou a favor da inconstitucionalidade das leis de anistia contra os violadores dos direitos humanos, a menos que o poder político o permitisse. Em alguns países, como o Uruguai, desempenhou um papel negativo no reconhecimento e julgamento de crimes contra a humanidade, obstruindo os processos ou declarando-os ilegais. Sem o ativismo da sociedade civil e das organizações de direitos humanos, não teria havido avanços nessa agenda de direitos à reparação, verdade e justiça.

Os obstáculos para uma transformação efetiva do padrão de desigualdade e pobreza que caracteriza a região não foram apenas jurídicos e políticos. A divisão internacional do trabalho continuou a reforçar o caráter dependente das economias periféricas, e a ascensão da China não somente inalterou essas relações, mas as reforçou. A região continuou altamente dependente do investimento estrangeiro direto, obrigando nossos países a negociar tratados muito benéficos para as empresas e muito limitantes de nossa soberania. Os governos foram obrigados a comprometer grandes incentivos fiscais e gastar recursos estaduais consideráveis para desenvolver a infraestrutura de que essas empresas precisavam. E tudo isso sem levar em consideração os enormes custos ambientais que os países muitas vezes pagam como uma "despesa" necessária para a instalação de certas empresas. Isso

---

tiva. O magistrado considerou que "uma restrição que afeta economicamente a empresa jornalística é um efeito sobre a liberdade de expressão". No caso uruguaio, a Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual foi aprovada em dezembro de 2014, mas o exame da justiça (que deixou grande parte do conteúdo da lei em vigor) foi lento, os pedidos de inconstitucionalidade foram muito elevados (apresentados por atores privados no mundo das comunicações), e a lei só estava pronta para ser regulamentada quatro anos depois.

não contribuiu para a sustentabilidade de ecossistemas frágeis, com a consequente deterioração progressiva em função do uso intenso dos recursos naturais. A região continuou exportando bens primários (mesmo com incorporação de tecnologia) e importando bens de valor agregado. Tampouco conseguiu se industrializar ou avançar em um modelo de diversificação produtiva.

Além das limitações que as ordens jurídica, política e econômica impuseram aos governos, não se pode esquecer a dimensão "cultural" do triunfo da direita. Pois bem, é no campo simbólico e cultural que a direita se afirma com força. Uma característica desse campo simbólico e ideológico da direita com grande capacidade de penetração no eleitorado (principalmente nas classes médias) é a preocupação com a segurança pública e a criminalidade. Durante a década e meia da "era progressista", as pesquisas de opinião não deixaram de mostrar, a cada dia, que a segurança pública era a principal preocupação dos cidadãos. Isso fez com que os governos gastassem cada vez mais recursos nessa área. As pastas ministeriais encarregadas da segurança receberam importantes aumentos orçamentários, que, muitas vezes, implicaram sacrifício de recursos em outras atividades secundárias do Estado (e das próprias políticas sociais). Não só a polícia melhorou seu orçamento e recursos humanos em nome da segurança pública, mas novas forças armadas foram criadas, e a militarização da segurança pública esteve na ordem do dia. Tudo isso em conluio com sistemas de justiça que criminalizaram fortemente a pobreza e produziram uma superlotação brutal nas prisões, onde o crime se organizou novamente, conforme evidenciado por várias experiências na América Latina. Além disso, no campo da segurança, a opinião pública sempre puniu os governos.

Ao mesmo tempo, as Forças Armadas se tornaram mais fortes e sofisticadas e foram aliadas da direita em todos os países. O controle da população civil foi intensificado, e a videovigilância foi ampliada a serviço das novas tecnologias disponibilizadas pela Drug Enforcement

Administration (DEA, na sua sigla em inglês). As novas políticas de combate ao narcotráfico foram acompanhadas pelo aumento das penalidades relacionadas ao fornecimento e ao tráfico de drogas. E tudo isso no marco do chamado "populismo punitivo". Diante da demanda por segurança, juízes, policiais e políticos reagiram aumentando a pressão punitiva sobre as políticas públicas, ainda que, em decorrência dessa pressão, alguns direitos humanos tenham sido violados ao longo do caminho.

Segurança e corrupção foram os temas preferidos da campanha eleitoral de direita, que pouco tinha a oferecer em termos de bem-estar, igualdade ou direitos. Por mais que muitos dos políticos acusados pertençam ao seu seio, a direita foi a principal beneficiária das questões de corrupção. Nesse ponto, o que realmente importava era ter tirado a autoridade moral dos políticos e partidos de esquerda, já que muitos destes foram incluídos em escândalos junto com políticos de direita. Merecem destaque a exibição quase pornográfica do encarcerado Lula, os escândalos que cercaram o segundo governo Bachelet, o processo judicial a que foram submetidos o ex-vice-presidente do Equador Jorge Glas e do Uruguai Raúl Sendic, além dos diversos processos com que tentaram encurralar Cristina Fernández e que o partido político opositor, Cambiemos, conseguiu sintetizar, na época, na ideia de que "tudo foi roubado". A estratégia se mostrou incrivelmente eficaz. A partir daí, a direita acumulou adesões. O desenvolvimento da antipolítica, a expansão da apatia política e o declínio da confiança interpessoal, sem dúvida, corroem a capacidade de construir coletivamente.

Mas algo mais era necessário: construir e reconstruir novas direitas políticas. Como sua defesa da economia de mercado e das "liberdades" (recurso usado tanto por Bolsonaro no Brasil quanto por Luis Lacalle no Uruguai em meio à pandemia) não eram apelos "populares", eles usaram a pregação do medo (o "mau exemplo" da Venezuela foi usado em quase todas as campanhas eleitorais), a ênfase na "autoridade" e na "família", assim como o ataque à política corrupta da democracia.

A construção político-partidária não foi, no entanto, a estratégia principal: construir partidos duradouros com bases na lealdade eleitoral é uma tarefa difícil. Mas eles conseguiram liderar e unir grandes e diversas coalizões contra governos progressistas: este foi o caso de Macri na Argentina (uma coalizão anti-K), e isso explica a derrota de Andrés Arauz no Equador (por uma coalizão anti-Correa), a coalizão "Multicolor" no Uruguai (contra a Frente Ampla), ou o triunfo de Bolsonaro (uma coalizão anti-PT). Até o triunfo da esquerda, a direita não precisava fazer investimentos tão onerosos na política institucional, como a criação de partidos políticos estáveis ou coalizões. Luna e Rovira Kaltwasser (2014) alertam que, na defesa dos interesses das elites economicamente dominantes (que a direita sempre representa, independentemente da amplitude de seus eleitores), muitas vezes seus representantes atuam não por meios partidários ou eleitorais, mas por via da influência direta de seus *think tanks* nas tecnocracias governamentais, bem como pelo controle da mídia, por sua penetração no judiciário, por seu ativismo nas forças policiais e militares e pelo grande apoio internacional que os caracteriza. Quando jogam na alternativa eleitoral, muitas vezes se apresentam como apartidários ou "antiestablishment", o que para muitos caracteriza "populismo de direita". Os casos de Bolsonaro, Trump, Uribe, Fujimori, entre muitos, seriam um exemplo disso. Também não devemos esquecer a influência de grupos "morais" ultraconservadores com grande capacidade de *lobby*, que promoveram a chegada da moralidade conservadora aos parlamentos e à mídia e desempenharam um papel decisivo na luta contra o avanço do feminismo, entre outros.

Na alternativa eleitoral, Luna e Rovira (2014) apontam que a defesa dos privilégios das classes altas não constitui uma boa plataforma para obter os votos das classes mais pobres e médias. Como então construir alianças policlassistas? Dois bons aliados da direita têm sido a Igreja e o Exército, atores importantes na provisão de instrumentos para alcançar as bases populares, bem como na provisão de ideologia social

conservadora. O papel da Igreja Católica (com suas novas orientações ultraconservadoras) e o surgimento de igrejas como a dos neopentecostais não não são fatos desprezíveis, pois essas instituições desenvolvem argumentos sociais morais que dificilmente os partidos podem sustentar e que permeiam a vida cotidiana dos bairros mais pobres, criando ali comunidade, controle, identidade. A política subnacional é também um campo fértil no qual subsistem as direitas (ali elas sempre têm representação política, mesmo que não consigam conquistar o governo nacional), através da velha política clientelista e patrimonialista. Por fim, a política transnacional também colabora para sustentá-las (Bowen, 2014), especialmente a influência da política norte-americana nos processos políticos de nossos países, após abandonar (mas nem sempre, como mostram Honduras e Bolívia) a ação desestabilizadora e golpista que caracterizou a intervenção americana nos anos da Guerra Fria.

Por mais que a agenda dos governos conservadores mostre o simulacro da volta aos antigos valores ou dos sonhos de uma nação forte, o mito da unidade nacional tem uma estratégia que está longe de propor uma sociedade de bem-estar para as grandes maiorias nacionais. Em qualquer caso, a promessa de bem-estar é confusa, ambígua, fundamentalmente retórica, e não há políticas de bem-estar sustentáveis em seus programas. Mesmo assim, os representantes das direitas têm seus próprios eleitorados, conquistam governos e estão ganhando o espaço público por meio da renovação de uma moral conservadora que mostra mais vigor do que o esperado.

A DEMOCRACIA E O "GOVERNO DO POVO": UMA ALIANÇA CONTESTADA

Os últimos trinta anos de democracia, com seus altos e baixos, e especialmente nas últimas duas décadas, viram um florescimento de movimentos e organizações sociais. Uma vez que setores marginaliza-

dos surgiram com força, dando origem a movimentos pelos direitos das mulheres, dos povos indígenas, dos afrodescendentes, dos camponeses, a movimentos territoriais, pela diversidade, entre outros, eles serviram para canalizar segmentos importantes da opinião pública e mobilizar demandas. Os protestos no Chile que terminaram na Assembleia Constituinte, a pressão da "Maré Verde" na Argentina para descriminalizar o aborto ou as mobilizações contra a decisão do Congresso peruano de depor o presidente Vizcarra, incluindo a onda de descontentamento com o *establishment* que conduziu López Obrador e Castillo ao governo, são exemplos disso.

O ativismo das organizações de mulheres e do feminismo tem crescido: a greve internacional do dia 8 de março e as grandes mobilizações em toda a América Latina são testemunhos desse resurgimento. Dados fornecidos pelo projeto Varieties of Democracy (V-Dem)[3] mostram que a participação das mulheres na sociedade civil aumentou 30% nas últimas quatro décadas. Também isso foi contestado no ciclo de regressão conservador. Ao ativismo "progressista" tem se oposto o ativismo social dos setores mais reacionários; e o combate às desigualdades de gênero e, principalmente, as políticas de reconhecimento dos direitos à diversidade sexual, têm sido considerados "ideologias de gênero". Essa reação tem sido liderada por setores conservadores da Igreja Católica e, em particular, por muitos setores das igrejas protestantes e neopentecostais, com uma vocação decididamente política.

Do outro lado desse ativismo, a repressão, as prisões arbitrárias e o assassinato de lideranças sociais, comunitárias e sindicais têm sido comuns em países como Brasil, México e Colômbia. Do massacre dos estudantes de Ayotzinapa, em 2014, no México, ao assassinato de Marielle Franco no Brasil, em 2018, temos testemunhado várias estratégias de

3 Projeto disponível em: https://www.v-dem.net/. Acesso em: jan. 2021.

repressão e silenciamento da mobilização social. Existe uma lista vermelha na América Latina de assassinatos e assédios a ativistas da sociedade civil, especialmente defensores de direitos humanos, jornalistas, líderes sindicais e ativistas locais. Citando a organização Front Line Defenders (2019), o relatório Idea (2019) informa que, do total de ativistas de direitos humanos assassinados no mundo em 2018, a maioria morreu na América Latina, sendo a Colômbia o país que apresentou os números mais elevados, seguida pelo México, Guatemala, Brasil, Honduras e Venezuela.

Que democracia é essa? Como se constroem direitos e democracia sem desestabilizar o precário equilíbrio entre as elites econômica e juridicamente dominantes e as aspirações de milhões e milhões de pessoas a níveis de consumo e integração social, hoje mais inimagináveis do que nunca?

As profundas desigualdades na América Latina colocam limites ao exercício da cidadania política e civil e impõem barreiras ao pleno exercício dos direitos de milhões de pessoas. As sociedades latino-americanas estão cientes disso, e estudos de opinião pública mostram que, durante a última década, quatro em cada cinco pessoas na região consideraram suas sociedades injustas (Latinobarómetro, 2018). O impacto da desigualdade e da pobreza afeta não apenas a capacidade de construir uma agenda dos cidadãos, mas também sua capacidade de decidir ou sua tenacidade para evitar o clientelismo político que troca bens e serviços, que deveriam ser direitos, por votos e apoio político. O clientelismo e o patrimonialismo em nível subnacional são generalizados, e, em porções gigantescas do território latino-americano, o Estado de Direito não governa totalmente.

Junto com isso, é claro que as democracias latino-americanas não saem ilesas dos ciclos agudos de crises econômicas. A regressão conservadora foi possível, em grande medida, devido ao fim do ciclo de expansão econômica – e à recusa de boa parte do empresariado, como

apontado pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp), em "pagar o pato" da crise.

Hoje, a preocupação dos latino-americanos está mais voltada para os problemas econômicos (ainda mais em tempos de pandemia) do que para o aprofundamento da democracia. Em países como Venezuela, Brasil ou Nicarágua, a percepção geral das pessoas é a de que a economia está um desastre. Existem dez países na região onde apenas 10% ou menos de sua população declaram que a situação econômica ali é muito boa ou boa (como Colômbia, México, Costa Rica, Brasil e Venezuela). Como expressa o relatório do Latinobarómetro (2018, p. 8; trad. nossa): "A má situação econômica da grande maioria da população é massiva e é responsável pelo mal-estar da região".

"Com a democracia você come, cura e se educa", disse certa vez o presidente argentino Raúl Alfonsín. Se as democracias não ajudam a produzir bem-estar material para a maioria das pessoas, elas inevitavelmente se desgastam. Em 2018, 71% dos latino-americanos se declararam insatisfeitos com a democracia. O ciclo de regressão conservador é, ao mesmo tempo, causa e efeito da deterioração democrática.

A insatisfação democrática não se traduz automaticamente em apoio ao autoritarismo (que oscilou entre 13% e 17% nos últimos trinta anos). Ao contrário, o que vem crescendo é a indiferença e a apatia política de boa parte da população. As pessoas acreditam menos nos partidos, não se identificam com a esquerda nem com a direita e, se o voto não fosse obrigatório, a taxa de participação eleitoral cairia automaticamente. Na Europa, alguns autores cunharam o termo "onda de autocratização" (Malamud, 2019); o Brexit, as eleições na Hungria ou o triunfo de Bolsonaro estão na base dessas preocupações. Não são apenas os latino-americanos que são democratas "subdesenvolvidos". Agora, populismo e democracias "de fachada" são comuns nos Estados Unidos, no Reino Unido ou na Itália, e as semelhanças entre Berlusconi e Trump são mais do que evidentes.

A democracia conseguiu promover líderes e governos autoritários que foram eleitos por seus próprios cidadãos. No Brasil, o exemplo de Bolsonaro é o mais claro. Ele gozou de amplo apoio popular, o que lhe serviu não apenas para alcançar o governo, mas para permanecer nele, apesar dos resultados desastrosos no manejo da pandemia. Claro, o autoritarismo não é sustentado apenas pelo apoio popular a líderes autoritários, mas requer a existência de exércitos armados, treinados e comprometidos. Na América Latina, as forças conservadoras ainda têm em mãos os exércitos armados pelas ditaduras das décadas de 1970 e 1980. Nenhum partido político ousou tirar seu poder; em alguns países latino-americanos, continuam a ter a "tutela" de uma democracia que acreditamos estar consolidada. No Brasil, Chile, Peru, Bolívia e Venezuela, as Forças Armadas continuam desempenhando um papel importante.

Os problemas das democracias latino-americanas parecem remeter ao que Aristóteles apontou sobre a interligação entre sociedades e política: regimes políticos capazes de realizar o ideal da igualdade política e sobreviver na tentativa requerem uma sociedade de mínimas desigualdades e máximas equivalências. As sociedades latino-americanas carregam uma grande herança de desigualdade, em que todas as pretensões de equilíbrio falham. Nessas sociedades, o equilíbrio resultante de um compromisso entre as classes, de que falou Przeworski (1980), só parece funcionar (e só às vezes) em contextos nos quais o crescimento econômico abre espaço para demandas distributivas.

No entanto, a deterioração econômica que começou a minar as margens redistributivas dos governos, em meados da segunda década do novo século, mostrou que a democracia também é capaz de coexistir com procedimentos contrários à transparência e à responsabilidade públicas. Apesar de tudo, a política latino-americana soube exibir uma certa resiliência à turbulência econômica, às mobilizações populares, às tentativas de desestabilização e à pregação antipolítica. A capacidade

de veto dos atores extrapolíticos sobre resultados políticos ou eleitorais que ameacem seus interesses, embora presente, tem sido notavelmente diminuída, como evidenciado pelos quinze anos de governos esquerdistas ou progressistas. Os militares, os grandes empresários (incluindo a grande mídia), as empresas transnacionais e as interferências externas "tutelam" nossas democracias de maneira singular. As respostas cidadãs às crises econômicas de finais dos anos 1990 multiplicaram os conflitos, porém, também resultaram em uma grande mudança política na era pós-liberal. Também as direitas aprenderam com o jogo democrático, criando partidos e multiplicando seu apoio social em diferentes níveis.

Se, entre os fins "últimos" da democracia, colocamos a ideia de uma democracia "da cidadania", de direitos sociais, civis e políticos plenos para a maioria das pessoas, uma democracia aprenderá a conviver com altos graus de instabilidade política. A mobilização e o protesto social em defesa de diretos sempre criarão uma arena de conflito com a política "institucionalizada". Essas ampliacões da democracia sempre serão respondidas pelas forças conservadoras, incluindo a ampla gama de poderes contramaioritários e factuais que um dia devem ser incluídos em uma perspectiva mais ampla da literatura sobre consolidação democrática.

REFERÊNCIAS

ARDITI, B. El giro a la izquierda en América Latina: ¿una política post-liberal? *Ciências Sociais Unisinos*, v. 45, n. 3, p. 232-246, 2009.

CEPAL. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. *Panorama social de América Latina 2016*. Chile: Cepal, 2016. Disponível em: https://www.cepal.org/pt-br/publicaciones/41738-panorama-social-america-latina-2016-documento-informativo.

FRASER, Nancy. The end of progressive neoliberalism. *Dissent*, v. 2, n. 1, 2 jan. 2017. Disponível em: https://www.dissentmagazine.org/online_articles/progressive-neoliberalism-reactionary-populism-nancy-fraser.

GARGARELLA, R. La izquierda que no es. *Política y Gobierno*, v. 21, n. 2, 2014. Disponível em: http://www.politicaygobierno.cide.edu/index.php/pyg/article/view/31.

IDEA. Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral. *El estado de la democracia en el mundo y en las Américas 2019*: confrontar los desafíos, revivir la promesa. Estocolmo: Idea Internacional, 2019. Disponível em: http://www.idea.int.

LACLAU, E. *La razón populista*. Cidade do México: Fondo de cultura Económica, 2012.

LATINOBARÓMETRO. La agenda de América Latina. *In*: LATINOBARÓMETRO. *Informe 2018*. Santiago de Chile: Corporación Latinobarómetro, 2018. Disponível em: https://www.latinobarometro.org/latdocs/INFORME_2018_LATINOBAROMETRO.pdf

LEIRAS, M. Latin America's electoral turn: left, right, and wrong. *Constellations*, Oxford, v. 14, n. 3, p. 398, 2007.

LEVITSKY, S.; Roberts, K. M. (ed.). *The resurgence of the Latin American left*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2011.

LUNA, J. P.; FILGUEIRAS, F. The left turns as multiple paradigmatic crises. *Third World Quarterly*, v. 30, n. 2, p. 371-395, 2009.

LUNA, J. P.; ROVIRA KALTWASSER, C. Introduction: the right in contemporary Latin America: a framework for analysis. *In*: LUNA, J. P.; ROVIRA KALTWASSER, C. (ed.). *The Resilience of the Latin American Right*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2014.

MALAMUD, A. ¿Se está muriendo la democracia? *Nueva Sociedad*, n. 282, jul.-ago. 2019. Disponível em: www.nuso.org.

MOREIRA, C. *Entre la protesta y el compromiso*: la izquierda en el gobierno. Uruguay y América Latina. Montevidéu: Ediciones Trilce, 2009.

PANIZZA, F. Unarmed utopia revisited: the resurgence of left-of-centre politics in Latin America. *Political Studies*, v. 53, n. 4, p. 716-734, 2005.

PRZEWORSKI, A. Material bases of consent: economics and politics in a hegemonic system. *In*: ZEITLIN, M. (ed.). *Political power and social theory*. Londres: Elsevier Science & Technology, 1980.

ROSANVALLON, Pierre. *Counter-democracy.* Politics in an age of distrust. Tradução de Arthur Goldhammer. Nova York: Cambridge University Press, 2008.

SOUZA, Jessé. *A elite do atraso*: da escravidão à Lava Jato. Rio de Janeiro: Leya; Casa da Palavra, 2017.

WEYLAND, K. The rise of Latin America's two lefts: insights from rentier State theory. *Comparative Politics*, v. 41, n. 2, p. 145-164, 2009.

4

Aspectos históricos da questão agrária no Brasil

Maristela Dal Moro

INTRODUÇÃO

Esse capítulo apresenta algumas reflexões acerca da questão agrária no Brasil. Para isso, é necessário, ainda que rapidamente, apresentar alguns traços da formação sócio-histórica do país, situando-o no continente latino-americano, ao qual coube papel importante no processo de acumulação primitiva do capital.

Busca-se demonstrar que a agricultura latino-americana assumiu o papel de fabricante de produtos para atender o mercado externo de alimentos e matérias-primas numa relação de dependência com os países dominantes. O Brasil, especificamente, desde sua origem, tornou-se um grande fornecedor de produtos minerais e, posteriormente, vegetais, levando à consolidação do latifúndio, à monocultura e ao trabalho escravo. Esse processo se aprofunda ainda mais a partir do século XX e ganha novos contornos em um tempo de acirramento das contradições

capitalistas. No que se refere ao campo, sua manifestação mais conhecida é a Revolução Verde, que representou um processo acelerado de modernização da agricultura, criando novos mecanismos de dependência aos interesses das grandes corporações internacionais.

A ênfase deste capítulo recairá nos processos desencadeados nos anos mais recentes, momento em que despontam novas configurações da questão agrária no Brasil na fase de hegemonia do neoliberalismo e sua manifestação no campo, que dá vida ao que passa a ser denominado agronegócio. Pretende-se demonstrar que isso não aconteceu por acaso, mas faz parte de um novo ciclo de desenvolvimento do capitalismo, e que as economias latino-americanas se viram fortemente marcadas pelos altos preços internacionais das *commodities* no mercado mundial. Resulta disso um aumento significativo das exportações de produtos agrícolas e minerais, possibilitando um nível de crescimento bem maior do que o apresentado nos estágios anteriores. Em um evidente movimento de retorno ao passado, tem-se o aprofundamento do extrativismo como modelo de produção hegemônica, num claro processo de reprimarização e desindustrialização das economias latino-americanas.

Tais questões servem de orientação para os argumentos desenvolvidos no texto, o qual pretende apontar algumas reflexões acerca da centralidade da questão agrária no Brasil. Entende-se a importância da realização desse debate em função da tentativa, por parte de setores da intelectualidade, no Brasil, de transformar a questão agrária e a necessidade de sua reforma em tema anacrônico. Ainda que de forma inconclusiva, busca-se demonstrar como algumas manifestações sobre o tema estão presentes na realidade brasileira, indicando a importância de sua superação como forma de diminuir a desigualdade e a injustiça social no país.

QUANDO TUDO COMEÇOU: AS MARCAS HISTÓRICAS DA AMÉRICA LATINA E DO BRASIL

Para tratarmos da questão agrária no Brasil, devemos necessariamente situá-lo como país dependente e como parte do continente latino, que tem sua origem no processo de invasão cujo marco é 1942. É nesse momento que a terra, que até então representava a vida e a diversidade, se torna objeto de disputa, assumindo o rosto de mercadoria, de propriedade privada de alguém. Esse processo – um momento fundamental da acumulação primitiva do capital (Marx, 1989) – instala as bases da questão agrária da América Latina e vem acompanhado de um dos processos mais violentos e genocidas da história da humanidade. Instituía-se ali a função social do território latino-americano, que teria sua produção ditada de fora para consolidar a propriedade privada de reis, bem como os trabalhos escravizados e/ou livres que extraíssem mercadorias para atender aos dominadores (Traspadini, 2018).

Essa é a marca histórica do continente, resultado da invasão colonial que, segundo Transpadini (2018, p. 1.700), "demarca o processo histórico de saqueio, roubo, pilhagem, violências estruturais, torturas, genocídios, etnocídios, em nome da era da acumulação de capital". Os territórios dessa latitude se transformaram em campos de produção de matérias-primas, que tinham como destino a metrópole, e para que isso fosse possível era necessário destruir a diversidade cultural, produtiva e religiosa presente nas terras habitadas nesse lado do Atlântico para transformá-la em mercadoria, em propriedade privada.

Instituiu-se a repressão às populações originárias, através das práticas mais variadas de violência, provocando o seu extermínio. Muitas dessas populações foram incorporadas à produção de mercadorias, que era realizada, na maior parte dos territórios, através do trabalho escravizado, inclusive indígena – prática aperfeiçoada posteriormente com os povos africanos.

E isso não ocorre por acaso, pois, como nos advertem Porto Gonçalves e Rocha Leão (2020), a dinâmica capitalista demanda uma expansão territorial sem limites e, considerando os ciclos de acumulação, leva a uma busca pela apropriação das condições de produção, principalmente a terra e tudo o que a ela está dado em relação à produção-reprodução das condições metabólicas da vida. Isso compreende a apropriação da terra, do solo, do subsolo, da fotossíntese, da água e de outros minérios.

A questão é que a terra nunca esteve despovoada. De acordo com os autores:

> [...] diferentes temporalidades/territorialidades se encontram, se confrontam, se defrontam através de diferentes *fronts* que se forjam na dinâmica territorial. E *front* é onde o limite está por definir-se. Desse modo, ao sabor das vicissitudes históricas, diferentes dinâmicas sociogeográficas são forjadas, implicando conflitos territoriais que se desenvolvem em função de diferentes modos de lidar com as mesmas condições metabólicas de produção-reprodução da vida: conflitos de territorialidades/temporalidades. (Porto Gonçalves; Rocha Leão, 2020, p. 719)

E nesses conflitos e confrontos vão se delineando os rumos da América e se constituem e desenvolvem as oligarquias agrárias e outros atores vinculados ao setor agrário, os quais vão impulsionando o processo de acumulação capitalista periférica e dependente. Tudo o que não é imagem do capital transforma-se em símbolo do atraso, e os espaços ainda não ocupados pelas forças do capital passam a ser vistos como espaços vazios e abertos para a exploração.

A parte que cabe aos países deste lado do Atlântico é a produção destinada a atender o mercado externo, considerado o único caminho e uma singular alternativa para garantir o desenvolvimento e a conquista do superávit primário, desconhecendo-se qualquer tentativa e possibi-

lidade de realização da vida. Isso supõe a destruição de outras sociabilidades e convivências. Essa lógica, de acordo com Melheiro, Porto-Gonçalves e Michelotti (2021, p. 34), "permite que caminhem lado a lado dinâmicas financeiras altamente globalizadas com as formas mais abjetas de controle da força de trabalho, de violência e devastação".

A dinâmica que vai se delineando posteriormente dá o tom à expansão capitalista e interdita completamente as possibilidades de desenvolvimento de outras formas produtivas menos predatórias e desiguais. A exportação de *commodities* agrícolas e minerais assume o comando da região e contribui para o crescimento econômico fundado na apropriação da natureza e para sua inserção na divisão internacional do trabalho de forma subordinada e dependente dos bens primários.

O Brasil, com sua dimensão continental e seu vasto território abundante de riquezas vegetais e minerais, pode ser considerado um país emblemático ao reproduzir essa condição periférica e dependente que marca o continente latino-americano. Ao tratarmos especificamente da questão agrária brasileira, há de se considerar o percurso histórico dessa nação, que é muito bem apresentado por Caio Prado Jr., quando afirma que

> o essencial da estrutura agrária brasileira legada pela colônia se encontrava assim como que predeterminada no próprio caráter e nos objetivos da colonização. A grande propriedade fundiária constituiria a regra e elemento central e básico do sistema econômico da colonização, que precisava desse elemento para realizar os fins a que se destinava. A saber, o fornecimento em larga escala de produtos primários aos mercados europeus. (Prado Jr., 1987, p. 48)

Isso supunha a interdição do acesso à terra a todos aqueles que não eram brancos, católicos e puros de sangue, constituindo-se um amplo processo de concentração de terras materializada no latifúndio, o qual,

por sua vez, trazia consigo a monocultura e o trabalho escravizado. E isso vinha acompanhado por um processo intenso de violência contra os povos do campo, avalizado pelo Estado, que perpetuava esse embargo ao instituir juridicamente a propriedade privada da terra através da Lei de Terras de 1850.

Na esteira desse processo de intensa violência institucionalizada, vão se constituindo forças de intensa resistência, pois, de acordo com Porto-Gonçalves e Rocha Leão (2020, p. 724), toda dominação implica luta e, por isso, "nossa geografia histórica [está] marcada também por resistências, muitas delas individuais (fugas, pequenos ganhos, roubos e homicídios) e muitas coletivas (rebeliões várias, formação de comunidades camponesas livres)".

Os indígenas, negros, camponeses e trabalhadores assalariados marcaram forte presença nesse cenário através das lutas expressas na Cabanada, na Balaiada, nas Malês, no Contestado, nas Ligas Camponesas e tantas outras. Fica evidente que a história não é somente dos vencedores, visto que há um forte protagonismo do andar de baixo. Ou, como nos advertem Porto-Gonçalves e Rocha Leão:

> [...] as profundas contradições de nossa formação territorial não cabem na leitura, infelizmente consagrada na historiografia, da evolução dos ciclos econômicos que se sucederam ao longo do tempo. Nem, tampouco, na trilogia do latifúndio, da monocultura e da escravidão que, por exemplo, esconde o racismo, o patriarcado e o caráter contranatura. (Porto Gonçalves; Rocha Leão, 2020, p. 725)

A síntese desse processo de dominação e resistência se manifesta em um território no qual se fortalece o latifúndio sustentado na extração das riquezas naturais, mas em que, ao mesmo tempo, se constituem espaços de liberdade, cujas expressões estão nos quilombos, nas comuni-

dades indígenas, no campesinato. Vários "espaços se forjaram como territórios livres com brancos pobres, indígenas e negros ocupando nossos interiores, sobretudo, se apossando das terras e conformando territórios com suas territorialidades próprias" (Porto Gonçalves; Rocha Leão, 2020, p. 726).

Esses espaços de liberdade forjados na resistência dos povos do campo, no decorrer da história, são duramente confrontados pelo capital em sua ânsia de tornar tudo à sua imagem e semelhança e de se apropriar desses espaços para levar adiante um projeto cujos efeitos sobre as populações trabalhadoras do campo são morte, destruição e violência. O século XX, a partir de sua segunda metade, pode ser considerado um momento paradigmático na atualização de estratégias brutais adotadas pelos setores dominantes para consolidar a apropriação privada da terra, que leva à concentração da riqueza no campo de forma nunca vista antes.

QUANDO O CAPITAL SENTA PÉ NA AGRICULTURA: A REVOLUÇÃO VERDE E A MODERNIZAÇÃO DA AGRICULTURA NO BRASIL

Com o golpe empresarial-militar, criaram-se as condições para um amplo processo de modernização da agricultura, com a manifestação da tão aclamada Revolução Verde – implementada pelo Banco Mundial[1]

1 De acordo com Garcia e Barros Jr. (2015), o Banco Mundial financiou vários "programas de desenvolvimento" em áreas rurais que visavam impulsionar a produção e a produtividade agrícola. Ademais, de acordo com os autores, foi esse banco que garantiu a implementação do projeto hegemônico via aprovação de legislações agrárias e liberação de empréstimos que possibilitaram as

e por setores empresariais[2] –, a qual tinha como destinos os países considerados de Terceiro Mundo, em que se sustentava o pretexto de se combater a fome mundial.

A incorporação dos princípios da Revolução Verde no Brasil provoca uma forte ruptura com o modelo agrícola anterior e possibilita a superação da estagnação desse setor, dando-lhe novas e importantes funções para a economia. Ocorre, a partir desse momento, um amplo processo de revolucionamento das relações de produção no campo, mas se mantêm intocadas as partes constitutivas da formação de nosso país, como as relações de propriedade, de opressão e de dominação.

O Estado brasileiro, com seus traços autoritários, torna-se protagonista e, aliado com o grande capital nacional e transnacional, alavanca a modernização através de fortes subsídios, créditos subsidiados e incentivos fiscais. Isso amplifica a mecanização e o uso intensivo de agrotóxicos, fertilizantes químicos e sementes transgênicas, conduzindo a um processo de artificialização da agricultura e à mudança do perfil produtivo da atividade agrícola. Esse processo permite também a formação e a consolidação de importantes oligopólios que passam a comandar

---

condições legais e administrativas para a livre transação da terra e atração de capital privado para o campo.

2 Vale mencionar o protagonismo da Fundação Rockefeller, responsável pelo primeiro movimento rumo à constituição do que, posteriormente, passou a ser denominado Revolução Verde. Essa fundação, em acordo com o governo do México, em 1943, desenvolveu o Programa Agrícola Mexicano. Um dos maiores investimentos foi no melhoramento de sementes, principalmente do trigo, do milho e do arroz, os quais são a base da alimentação da população mundial. Os resultados desse programa, considerados bem-sucedidos, deram-lhe notoriedade e a fundação passou a atuar globalmente na implementação de programas de desenvolvimento agrícola, inaugurando a Revolução Verde.

tanto as atividades diretamente relacionadas à produção como as atividades de distribuição, processamento e exportação desses produtos.

Criam-se, ainda, as condições para a apropriação por parte de setores do capital das terras públicas, alargando a fronteira agrícola. Principalmente a região amazônica, considerada ainda "território vazio", torna-se um grande atrativo para as grandes corporações industriais e bancárias, que passam a se utilizar das terras como reserva de valor ou para a produção destinada à exportação. Isso só foi possível porque havia, nesse período, uma conjuntura favorável que garantia mercados para os produtos agrícolas brasileiros e créditos abundantes e baratos no sistema financeiro internacional.

A dependência que se estabelece entre a agricultura e o setor industrial, aqui representado pelas grandes corporações que detinham o conhecimento dos pacotes tecnológicos, situados principalmente na indústria química, ocasiona uma grande derrota do que ainda se colocava como resistência, sustentada na relação tradicional com a terra no processo de produção, e intensifica a transnacionalização da agricultura e sua inserção na divisão internacional do trabalho.

Fica claro, então, que as condições dadas para o desenvolvimento de uma agricultura "moderna", no Brasil, fortaleceram os interesses do grande capital e sua inserção na agricultura. Ocorreu, nesse momento, um processo de integração de capitais, através da centralização de capitais industriais, bancários, agrários e outros, que levou à expansão de novas organizações, formando sociedades anônimas, cooperativas agrícolas, empresas integradas verticalmente (agroindústrias ou agrocomerciais), assim como à organização de conglomerados empresariais por meio de fusões, organização de *holdings*, cartéis e trustes, com atuação direta nos Complexos Agroindustriais (CAIs) (Elias, 2003 *apud* Matos; Pessoa, 2011). Resulta disso a alteração completa das condições de produção no campo, intensificando ainda mais a monocultura, agora voltada para produtos de exportação.

Por outro lado, segundo Pereira e Alentejano (2014), essa via de desenvolvimento teve efeitos dramáticos sobre a população rural. De acordo com os autores:

> Entre eles, o aumento da concentração fundiária (houve diminuição do número de estabelecimentos com menos de 50 hectares), um retrocesso na distribuição de renda, a aceleração do êxodo rural – cerca de trinta milhões de pessoas entre 1960 e 1980 –, o aumento da exploração da força de trabalho, a expansão do processo de expropriação dos camponeses (tanto os que viviam como dependentes dos grandes domínios como os produtores autônomos), a deterioração ambiental e a degradação das condições de vida da maioria dos trabalhadores. (Pereira; Alentejano, 2014, p. 71; trad. nossa)

A crise que se manifesta a partir de meados da década de 1970 e se estende durante a década de 1980, considerada a década perdida, no que se refere à agricultura e ao campo de modo geral, está marcada por grandes tensões entre os povos do campo e os representantes do capital que comandavam a agricultura com o respaldo do Estado. O processo de redemocratização e a retomada das lutas, principalmente da luta pela reforma agrária, aprofundam ainda mais as contradições e os tensionamentos no campo. A consolidação de movimentos sociais, cujo maior representante é o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), deu maior visibilidade à demanda dos povos do campo e garantiu algumas conquistas.

A reforma agrária foi o auge da batalha que se travava entre os movimentos sociais e os grandes proprietários de terra e os setores a eles ligados. É a Constituição de 1988, no seu artigo 184, que determina a função social da terra e dá substância à luta por ela, colocando em confronto os movimentos sociais e os grandes proprietários de terra, capitaneados nesse momento pela União Democrática Ruralista (UDR), que

representava o braço armado dos grandes proprietários. Entretanto, a entrada na década de 1990 marca a derrota da reforma agrária e a consolidação da grande produção empresarial, fundada na monocultura para exportação, que constitui o braço da estratégia neoliberal para o campo, o qual estabelece uma linha de continuidade com a modernização conservadora, mas incorpora novas características que vão se delineando com forte suporte do Estado nas décadas seguintes.

UM NOVO IMPULSO RUMO À CONSOLIDAÇÃO DA AGRICULTURA COMO UM GRANDE NEGÓCIO

A última década do século XX vem acompanhada de um novo tempo para a agricultura no Brasil, sobretudo após o grande pacto estabelecido em torno do Plano Real, o qual intensifica a defesa dos interesses do capital financeiro, sustentado na garantia de altas taxas de juros para tornar esse mercado atrativo para os grandes investidores. Delgado (2021) situa no segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso[3] a consagração da hegemonia do agronegócio à medida que se amplia no

3 Delgado (2021), afirma que, em um pequeno lapso de tempo, que vai do início do governo Fernando Henrique até a segunda metade da década de 1990, em função da adoção de políticas liberalizantes, houve um decréscimo significativo nos investimentos estatais junto aos setores do agronegócio. Isso só foi possível em função da existência de uma forte liquidez externa e da abertura ao capital internacional. As medidas que representaram esse arrefecimento foram o fechamento de várias instituições estatais ligadas às atividades agrícolas e a diminuição considerável do volume de crédito rural para esse setor. Tal processo, de acordo com Delgado, desregulou a entrada de capital externo no país e provocou um profundo desequilíbrio nas contas externas que, somado ao pouco investimento do Estado em políticas para estimular a produção, levou

país a dependência das exportações de produtos primários, tanto agrícolas como minerais, o que garante o fortalecimento dos "interesses das oligarquias capitalistas latifundiárias, mineradoras e financeiras, cuja subordinação voluntária ao capitalismo globalizado torna secundário distinguir se são nacionais ou estrangeiras" (Porto Gonçalves *et al.*, 2018, p. 711). Ocorre, com isso, uma integração do capital nacional com as empresas transnacionais responsáveis pelo controle do mercado agrícola mundial.

Esse processo vai se tornando ainda mais profundo nos anos posteriores e, como veremos, é a marca mais importante dos governos Lula e Dilma, estendendo-se e aprofundando-se após o golpe de 2016, o que vem provocando cada vez mais a dependência da economia em relação à exportação de *commodities*. Ou seja, é no século XXI, mais precisamente a partir de 2003, após a eleição de Lula da Silva, que o Brasil se torna um dos maiores produtores agrícolas do mundo. Vale apresentar os dados tratados por Coggiola (2019), os quais mostram que, em 2001/2002, o Brasil produziu 96,8 milhões de toneladas de grãos, produção essa que saltou para 151 milhões de toneladas em 2008/2009. Vale demonstrar, também, o crescimento da produção da soja, que se torna o carro-chefe da produção agrícola nesse período. De acordo com Marques (2017), a produção desse cereal aumentou de 18,5 milhões de hectares em 2002/2003 para 33 milhões em 2015/2016. Deu-se um impulso, portanto, de 79% em treze anos. Esses dados servem para ilustrar o crescimento vertiginoso da produção agrícola voltada para a exportação (que vem acompanhada, também, da extração mineral) ocorrido nessas décadas e estimulado pelos governos do Partido dos

---

ao aumento dos custos da produção agrícola e, com isso, à desvalorização das *commodities* e das terras.

Trabalhadores, cujas promessas de campanha voltavam-se basicamente para o estimulo à agricultura familiar e camponesa e para a realização da reforma agrária.

Para entender a escolha feita por esses governos, há que se lançar o olhar para mais longe, o que significa compreender as condições apresentadas pelo mercado externo dos produtos agrícolas e minerais. Nesse período, em função de um *boom* dos preços internacionais das *commodities*, de acordo com Maristela Svampa (2012), uma importante pesquisadora argentina, ocorre a passagem do conhecido Consenso de Washington, o qual se assenta na valorização financeira, para o Consenso de *Commodities*, que se sustenta na exportação de bens primários em grande escala.

Segundo essa autora, o Consenso de *Commodities*

> sublinha a entrada em uma nova ordem, ao mesmo tempo econômica e político-ideológica, sustentada pela alta dos preços internacionais de matérias-primas e bens de consumo, cada vez mais demandados pelos países centrais e potências emergentes, o que gera indiscutíveis vantagens comparativas, visíveis no crescimento econômico, e o aumento de reservas monetárias ao se produzirem novas assimetrias e profundas desigualdades nas sociedades latino-americanas. (Svampa, 2012, p. 2; trad. nossa)

A autora adverte que esse processo leva ao aprofundamento do estilo de desenvolvimento extrativista, o qual deve ser compreendido como um padrão de acumulação baseado na superexploração dos recursos naturais, grande parte deles não renováveis, bem como na expansão das fronteiras através da exploração de territórios ainda não incorporados ao sistema produtivo. Como afirmado anteriormente, essa intensificação corresponde principalmente à demanda dos países centrais e de

grandes potências emergentes[4] que impulsionam os preços das *commodities* latino-americanas e, especificamente, brasileiras, o que torna os investimentos muito rentáveis, gerando "um imaginário de possível inserção virtuosa no comércio internacional a partir da exploração intensiva dos ditos recursos" (Svampa; Slipak, 2015, p. 39; trad. nossa).

O que ocorre com isso é o estímulo nos distintos países da América Latina para concentrarem suas exportações nos produtos agrícolas e minerais, considerado este o caminho mais frutífero para garantir uma estabilidade econômica. Isso se dá através de um amplo processo de mercantilização da natureza e da superexploração dos bens naturais, considerada uma via mais eficiente e com forte capacidade de gerar crescimento e desenvolvimento econômico.

Se nos remetermos especificamente ao Brasil, veremos que são as exportações de *commodities* que dão um grande impulso ao agronegócio e às lavouras orientadas para as demandas externas. É cada vez menos importante a produção de alimentos para atender o mercado interno, o que se observa na queda da área plantada de produtos fundamentais para a dieta alimentar – como arroz, feijão, mandioca e trigo –, demandando sua importação.

---

4 Svampa e Slipak (2015) discutem a ascensão da China na ordem global, nos anos mais recentes, e as relações comerciais que se estabelecem com a América Latina. Segundo os autores, desde o início do século XXI, a China se converteu não somente em um grande ator econômico, como também em uma potência em expansão do ponto de vista geopolítico, exercendo influência direta sobre a maioria dos países latino-americanos. "Em 2013, tornou-se o primeiro país a importar do Brasil, Paraguai e Uruguai; o segundo no caso da Argentina, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, Honduras, México, Panamá, Peru e Venezuela; e o terceiro para Bolívia, Nicarágua, El Salvador e Guatemala. No caso das exportações, é o primeiro destino para o Brasil e Chile; e o segundo destino da Argentina, Colômbia, Peru, Uruguai e Venezuela" (Svampa; Slipak, 2015, p. 43).

Nessa onda de crescimento econômico, como forma de conter as tensões sociais e as insatisfações com o governo manifestadas por movimentos e organizações sociais do campo, criam-se algumas políticas e programas para atender às demandas da agricultura familiar e camponesa. Vale mencionar aqui o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), que foi criado no governo Fernando Henrique Cardoso, mas ganha densidade principalmente no governo Lula da Silva. Esse é somente um exemplo de incentivo desses governos às agriculturas familiar e camponesa, grandes responsáveis pela produção de alimentos no país,[5] mas há um vazio muito grande no tocante à reforma agrária. Essa política, que tem a capacidade de transformar as relações de propriedade do campo, foi completamente negligenciada

---

5 A despeito dos poucos investimentos do Estado na agricultura familiar, ela sempre foi a responsável pela produção de 70% dos alimentos que chegavam às mesas dos brasileiros, como apontou o *Censo Agropecuário IBGE 2006*. Esse quadro se confirmou no censo realizado em 2017. Embora apontasse a diminuição de 9,5% dos estabelecimentos da agricultura familiar em relação ao censo realizado em 2006, com base nos dados do *Censo Agropecuário IBGE 2017*, o site *Rural Pecuária* divulgou: "A agricultura familiar continua representando o maior contingente (77%) dos estabelecimentos agrícolas do país, mas, por serem de pequeno porte, ocupam uma área menor: 80,89 milhões de hectares, o equivalente a 23% da área agrícola total. Em comparação aos grandes estabelecimentos, responsáveis pela produção de *commodities* agrícolas de exportação, como soja e milho, a agricultura familiar responde por um valor de produção muito menor: apenas 23% do total no país. Considerando-se, porém, os alimentos que vão para a mesa dos brasileiros, os estabelecimentos de agricultura familiar têm participação significativa. Nas culturas permanentes, o segmento responde por 48% do valor da produção de café e banana; nas culturas temporárias, são responsáveis por 80% do valor de produção da mandioca, 69% do abacaxi e 42% da produção do feijão" (IBGE, 2017).

pelos governos do PT, mesmo que tenha sido claramente aclamada e incorporada nos programas de governo desde 2003. Ao se privilegiar o fortalecimento do agronegócio como estratégia de ampliação das exportações e de crescimento econômico, num claro movimento de reprimarização da economia, interdita-se completamente a possibilidade de rupturas com o modelo vigente e legitimam-se as ações das forças vinculadas ao agronegócio para atuarem na defesa dos interesses desse setor, secundarizando completamente a política de reforma agrária. Firmiano (2014) nos adverte:

> A reforma agrária, que já havia caído em desgraça ao longo da década de 1990, apesar do crescimento da luta política, sofreu seu maior revés ao longo dos anos 2000. Os governos Lula da Silva e Dilma Rousseff tiveram um desempenho pífio até mesmo na promoção da política de assentamentos rurais que marcou todo o período pós-ditadura civil-militar. Optaram por converter algumas regiões – sobretudo Sul e Sudeste – e uma pequena massa de agricultores familiares, entre os quais uma parcela pouco expressiva de assentamentos rurais, em "empreendedores dinâmicos", responsáveis pelo abastecimento do mercado interno. Outros, despojados da terra, pequenos proprietários, posseiros, meeiros, parceleiros malsucedidos no mercado, foram lançados à própria sorte, afetados pelas formas contemporâneas de proletarização, engrossando o caldo do desemprego estrutural. Aqueles que foram incluídos pela porta da frente no mundo capital, por seu turno, experimentaram outras formas de proletarização, sob a subsunção do trabalho no processo do capital ou a subordinação à sua lógica de produção. (Firmiano, 2014, p. 23)

A visão produtivista e de eficiência que prevalece nesse momento leva à desqualificação de outras lógicas de valorização dos territórios,

os quais passam a ser considerados vazios ou áreas de sacrifício para garantir o progresso seletivo. Essa ótica coloca o agronegócio como carro-chefe da economia e passa a comandar a dinâmica agrária, intensificando um padrão de acumulação com características altamente destrutivas. A exploração predatória dos bens naturais e do trabalho humano vão ganhando novos territórios, expandindo a fronteira agrícola numa busca incessante de ampliação e acumulação capitalista.

Esse processo chega ao seu ápice em 2007/2008, momento em que ocorre a crise manifesta sobre o capital financeiro – resultado da crise de sobreacumulação iniciada na década de 1970 (Harvey, 2003) – e quando os grandes volumes de capital fictício passam a buscar nos países periféricos e, principalmente, no Brasil um mercado para aumentar sua rentabilidade.

Um dos efeitos dessa entrada maciça de capital no país foi o aumento da especulação do mercado de terras agrícolas. De acordo com Pita e Mendonça (2014, p. 47), é esse mercado que passa a ter a função de facilitar a circulação do capital financeiro e diminuir, com isso, a instabilidade econômica em nível internacional: "Essa tendência é estimulada por fundos de investimentos em busca de rendimentos para seus credores e por sistemas de crédito". De acordo com os autores, ocorre uma mudança no perfil do agronegócio no Brasil, que conta com a presença de empresas de diferentes setores, não só agrícolas mas também financeiras, automotivas e petroleiras.

> Esse processo ocorre principalmente através de fusões e aquisições, causando maior concentração de capitais. As empresas optam por tal procedimento com a intenção de aumentar seu capital e demais ativos, como máquinas, terras, subsidiárias, entre outros. Assim, o preço de suas ações passa a ser parte fundamental do valor de mercado e torna-se parâmetro para que consigam crédito. (Pita; Mendonça, 2014, p. 47)

Aumenta, com isso, a demanda por terras, a qual passa a ser um dos grandes negócios para esse capital em busca de superlucros, o que leva a um aprofundamento do que convencionalmente passou a se chamar estrangeirização das terras.[6] Mesmo que a ocupação dos territórios sempre tenha sido uma estratégia de apropriação de riquezas e acumulação capitalista, atualmente ela é central, tendo se tornado um dos grandes temas debatidos pelos estudiosos da questão agrária em vários países. Este é um fenômeno mundial e consiste na apropriação e no controle de territórios que se dão tanto através da compra como pelo arrendamento de grandes extensões de terras para o cultivo de vegetais, ou para a criação de gado.

O exemplo mais emblemático que se produziu no Brasil recentemente foi o projeto que passou a ser chamado de Matopiba,[7] criado pelo governo Dilma[8] para atender exclusivamente os interesses do agronegócio e produzir *commodities*. Implementado no cerrado, ele engloba cerca de 10% do território nacional e abarca extensões dos seguintes estados: Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia.

---

6 Há um intenso debate acerca desse fenômeno em escala internacional, o qual ganha outras denominações, tais como *land grabbing*, *acaparamiento de tierras* e *estrangeirização da terra*. Esses diferentes termos trazem algumas divergências na análise, mas não cabe tratá-las aqui. Para um aprofundamento desse debate, ver Oliveira (2010), Sauer e Leite (2012), Sauer e Borras (2016).

7 O nome é formado pelas iniciais dos estados que integram o projeto.

8 Esse projeto foi instituído pelo Decreto Presidencial nº 8.447/2015. O Plano de Desenvolvimento Agrícola do Matopiba segue o modelo agroextrativista para exportação, como o Programa de Cooperação Nipo-Brasileiro para o Desenvolvimento dos Cerrados (Prodecer), criado na década de 1970 (Fernandes; Frederico; Pereira, 2019, p. 174).

Considerado a área mais recente da fronteira agrícola, esse projeto se tornou a grande atração para capitais provenientes de diversos países, tais como China, Estados Unidos, Arábia Saudita, Índia e Emirados Árabes, e representou uma das mais importantes parcerias entre o poder público e a iniciativa privada. Aquele capital, no afã de encontrar setores mais rentáveis para expandir seus lucros, encontra nessa região uma grande oportunidade, pois, como asseveram Fernandes, Frederico e Pereira (2019), nela é possível adquirir terras ainda brutas a um preço muito abaixo do mercado e vendê-las a preços muitos superiores, após serem transformadas em áreas altamente produtivas.

O lado mais perverso da grande investida sobre esse território, e que tem amplo apoio do poder público, é o total descaso com a preservação da biodiversidade dessa região. Na área destinada ao projeto, há algo em torno de 46 unidades de conservação ambiental e um total de 36 áreas indígenas, além de uma série de assentamentos da reforma agrária e áreas quilombolas, hoje completamente afetados pelos investimentos de grandes corporações e pelo próprio Estado, que dá anuência e incentiva a ocupação desses territórios pelo grande capital (Porto Gonçalves *et al.*, 2018).

Se Matopiba é a região mais emblemática no que se refere à apropriação de territórios pelo grande capital, esse processo não se restringe a essa área. Há uma grande corrida por terras agrícolas, e boa parte delas vai para as mãos do capital estrangeiro de grandes empresas nacionais. Nos últimos tempos, já é bem conhecida a forte presença do capital através de grandes corporações na Amazônia. Não é por acaso que, atualmente, a violência no campo atinge principalmente os povos indígenas.[9] À medida que o grande capital vai entrando nas áreas indí-

---

9 Segundo o relatório da Comissão Pastoral da Terra (CPT) de 2021, só em 2020 foram registrados 2.054 conflitos na zona rural, um número alarmante se com-

genas, destrói culturas milenares e implanta a monocultura e áreas de pastagens na região.

Segundo o relatório *Dinámicas del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe*, da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO, na sigla em inglês), na região amazônica estão registrados 178 milhões de hectares como terras privadas, mas cerca de cem milhões estão sob suspeita de grilagem, que ocorre com o uso de documentação fraudulenta (FAO, 2012, p. 110). Segundo o relatório, 42% da Amazônia Legal estão sob algum tipo de proteção. Retirando-se as terras indígenas e outras Unidades de Conservação, há ainda 24% desse território que não se enquadram em nenhuma dessas categorias e que, portanto, são considerados terras públicas não alocadas. Dito em palavras mais certeiras, são "terras de ninguém" e, portanto, estão disponíveis para a grilagem.[10] Isso de fato ocorre de forma intensa na região e traz consigo a devastação ambiental, com a derrubada de imensas áreas de florestas e a violência contra os povos originários.

---

parado com os dos anos anteriores e o maior desde 1985. O mesmo relatório aponta dados preocupantes envolvendo a disputa de terras: em 2020 ocorreram 1.576 conflitos – 25% e 57,6% a mais do que o registrado em 2019 e 2018, respectivamente –, nos quais 81.225 famílias tiveram suas terras ou territórios invadidos, das quais 71,8% eram indígenas.

10 A título de ilustração, vale apontar aqui uma das investidas mais recentes às terras públicas da Amazônia via o Projeto de Lei nº 2.633, o qual estimula a grilagem e o desmatamento, pois amplia a possibilidade de regularização das terras da União através de autodeclaração e propõe anistiar grileiros e criminosos ambientais. O projeto foi aprovado pela Câmara dos Deputados em 3 de agosto de 2022 e, em seguida, foi encaminhado ao Senado, o qual poderá instituir a forma mais perversa de apropriação das terras públicas: mais destruição do meio ambiente e mais violência contra as populações tradicionais.

Essa forte ofensiva sobre os territórios amazônicos, fenômeno que remonta aos anos 1960 e 1970, como enfatizado anteriormente, intensifica-se nos anos mais recentes e vem como uma resposta à crise financeira de 2008. Ele provocou a expansão e a financeirização do mercado de terras no Brasil, que tem um custo alto, na medida em que o Brasil é o quinto maior em concentração de terras na América Latina, só ficando atrás do Paraguai, Chile, Colômbia e Venezuela. De acordo com dados publicados pelo Grain, esse cenário ficou mais intenso depois do Golpe de 2016, período em que ocorreu um aumento tanto na quantidade quanto na área dos estabelecimentos com mais de mil hectares. Segundo essa ONG, o aumento do número de estabelecimentos girou em torno de 3.287, e a área acresceu em mais de 16,3 milhões de hectares. Diante disso, a sua participação na área total passou de 45% para 47,5% de 2006 para 2017. Isso foi diferente para os estabelecimentos de cem a mil hectares, pois sua participação na área total caiu de 33,8% para 32%. Essas propriedades perderam 814.574 hectares, o que se expressa na diminuição de 4.152 unidades (Grain, 2012).

A publicação do Grain, a partir dos dados do IBGE, aponta a primazia que existe no Brasil da produção de soja, cana-de-açúcar, milho e eucalipto, produtos estes que comandam a produção do agronegócio e que, em 2018, ocupavam pouco mais de 76 milhões de hectares. O dado alarmante apresentado nessa publicação refere-se ao território plantado com transgênicos, que atinge 50,2 milhões de hectares; 83% dessa área está destinada ao cultivo de milho, soja e algodão – culturas consideradas resistentes a um ou mais herbicidas, com elevado impacto à saúde e ao meio ambiente. O Brasil é o segundo maior produtor de sementes geneticamente modificadas, o que corresponde a 26% da área mundial.

Não há estudos definitivos até o momento que demonstrem os impactos dessas sementes sobre o meio ambiente e a saúde humana, tema que vem provocando efusivos debates e críticas, principalmente por

parte das organizações e movimentos sociais do campo,[11] os quais apontam os efeitos maléficos dos organismos geneticamente modificados (OGMs) e indicam a necessidade de recuperar uma diversidade de sementes crioulas. Ademais, há que se ressaltar a dependência dos agricultores que, necessariamente, precisam pagar *royalties* às grandes empresas que monopolizam essas sementes geneticamente modificadas. Para o seu uso, é necessária a utilização de determinados agrotóxicos, tornando o Brasil o maior consumidor dessas substâncias do mundo, mesmo que seja responsável por somente 19% da produção mundial. Para ilustrar, vale trazer um dado mais recente: somente em 2020, no governo Bolsonaro, foram aprovados 493 novos agrotóxicos, alguns deles proibidos na União Europeia e nos Estados Unidos pela sua alta toxidade.[12] Se esse é um dado que explicita a grande aliança estabelecida pelo governo Bolsonaro com o agronegócio no Brasil, ressaltando-se que essa aliança se estabeleceu com os segmentos mais retrógrados desse setor, esse uso abusivo de agrotóxicos não é novo, mas vem se repetindo, principalmente a partir do processo de modernização da agricultura, e ganha ênfase a partir da entrada no século XXI. Isso porque o Estado e a agricultura foram capturados pelo grande capital financeiro internacional. São as grandes empresas que vêm transformando a agricultura em um grande negócio, e esses elementos demonstram a

---

11 O MST tem se tornado, nos últimos anos, um dos maiores críticos dos transgênicos e vem produzindo uma série de reportagens que indicam os malefícios dessas sementes. Para mais informações, ver https://mst.org.br/tag/transgenicos/.

12 Cerca de 30% dos mais de quinhentos produtos agrotóxicos autorizados no Brasil já foram banidos na Europa. Cumpre destacar que os herbicidas à base de glifosato (de propriedade da Monsanto/Bayer) usados nas sementes GM respondem a mais da metade de todo o agrotóxico usado no país (Grain, 2019, p. 2).

quem está servindo a produção agrícola hoje, deixando claro que não é ao campesinato, assim como tampouco é seu objetivo produzir alimentos para diminuir a fome no país e no mundo.

Certamente quem ganha com isso são as grandes corporações industriais e financeiras, que se apropriam de amplas fatias do território brasileiro para transformá-las em ativos financeiros. E são estas também que, ao produzirem *commodities*, atuam de forma contrária aos interesses coletivos e submetem a agricultura à lógica especulativa, sempre atentas à alta dos preços como forma de ampliar seus lucros.

Segundo Goldfarb (2012), essas corporações são as responsáveis pelo impulsionamento do processo de transição tecnológica com base na biotecnologia e na engenharia genética. Esse processo, como apontado acima, leva à utilização de "novos pacotes tecnológicos que demandam alto investimento de capital por hectare, com alto uso de insumos externos e baixo uso de mão de obra" (Golfarb, 2021, p. 7). Isso só é possível quando se organiza a produção através da monocultura, o que possibilita a uniformização dos produtos processados pela indústria, que, como nos adverte a autora, é formada pelas mesmas corporações que vendem os pacotes tecnológicos.

APONTAMENTOS (IN)CONCLUSIVOS: A CENTRALIDADE DA QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL

O longo percurso traçado neste capítulo, cujo objetivo foi apontar alguns traços que marcam a constituição da questão agrária no Brasil, destaca a centralidade do tema na América Latina e a sua atualidade em função dos rumos das economias que, comandadas em sua maioria por governos progressistas, se enredaram em um claro movimento de reprimarização. Especificamente no Brasil, despontam vários debates, principalmente a partir da década de 1980, quando a modernização da

agricultura se apresentava plenamente consolidada, nos quais se defende que não há mais questão agrária no Brasil ou que ela deixou de ser central em nossas latitudes.

Embora esse debate tenha se tornado minoritário nos anos mais recentes, seus fundamentos foram essenciais no direcionamento das políticas destinadas ao campo e, especificamente, daquelas propostas para a agricultura familiar e a reforma agrária. Defende-se, com base em uma visão essencialmente produtivista, e a partir dessas tendências do debate, que inexiste questão agrária no Brasil, pois o país é o quarto maior produtor e o segundo maior exportador de grãos do mundo. Somente em 2020, o país produziu 239 milhões e exportou 123 milhões de toneladas de grãos, além de ser o maior produtor de carne bovina do mundo (Embrapa, 2021).

As relações que se produzem nesse cenário nos permitem afirmar que as características da questão agrária hoje são estruturantes de nossa sociedade, mesmo que ela esteja cada vez mais urbanizada. Pode-se começar por apontar um fenômeno bastante atual e problemático: a fome – e a pobreza também. Certamente que, para decifrá-la, há de se tratar de uma diversidade de determinações, mas não se pode negar que a fome é produto da forma como se organizam a produção e a distribuição de alimentos no Brasil e na América Latina, que, como já foi ressaltado, não está fundada na produção de valores de uso, mas sim nos valores de troca.

A fome não é algo recente, mas ela se intensifica nos anos mais recentes como produto da maximização do desenvolvimento desigual e excludente, próprio do processo de acumulação capitalista. As determinações desse fenômeno ficam nebulosas diante do discurso hegemônico de que o Brasil e vários outros países da América Latina são campões na produção de alimentos. E isso ocorreu devido à alta aplicação de conhecimentos científicos e tecnológicos na agricultura pelos que garantiram a ampliação da produtividade agrícola, o que possibilitou

abastecer o mercado de alimentos como um todo. O que não aparece nessa narrativa é o que realmente se produz e a quem interessa essa produção. Ou seja, esse aumento da produtividade que nos dá o *status* de "celeiro do mundo", em verdade, está voltado para servir política e tecnicamente aos interesses das grandes corporações multinacionais voltadas ao processamento dos alimentos, mas também daquelas que comandam o mercado de sementes, insumos e máquinas.

> Agora é o capital estrangeiro quem determina o que será produzido no território nacional, regulando também as safras, os preços e o destino da produção, ora subjugando as políticas governamentais, ora se apoiando nas mesmas quando o discurso e a ação do poder público os beneficiam, o que acaba por gerar consequências sociais desastrosas no território. Assim, a produção dos gêneros alimentícios básicos da sociedade brasileira é substituída pelas culturas que interessam ao mercado internacional, revelando um uso alienado do território, no que tange às necessidades nacionais. (Carneiro; Pereira, 2005, p. 257)

Isso se expressa na profunda insegurança alimentar, cujos dados foram apontados no *Inquérito nacional sobre insegurança alimentar no contexto da pandemia da Covid-19 no Brasil,* lançado no início de abril de 2022 pela Rede Penssan. Esse documento aponta que 55,2% dos lares brasileiros – em torno de 116,8 milhões de pessoas – conviviam com algum grau de insegurança alimentar no final de 2020. Aproximadamente 9% deles vivenciaram insegurança alimentar grave, o que significa que passaram fome nos três meses anteriores ao período de coleta, feita em dezembro de 2020. O dado mais alarmante desse relatório aponta que dezenove milhões de brasileiros passaram fome no período da pandemia. Comparando-se com os dados de 2009, vê-se que esse número dobrou no período e representa um retorno ao nível observado em 2004 (Rede Penssan, 2021).

Por outro lado, no início desse século, ao mesmo tempo que se propaga a narrativa de que o país que mais produz alimentos ganha legitimidade, aprofunda-se ainda mais a concentração de terras, acompanhada de uma desmedida violência e da expulsão de grandes massas de trabalhadores do campo para a cidade. São os expulsos da terra que vivem hoje nas periferias das cidades. Por isso, é necessário ver o latifúndio, a monocultura para exportação – que usa hoje tecnologia de ponta graças aos investimentos para a modernização das relações de produção –, bem como o profundo processo de exploração do trabalho e a expropriação dos camponeses, como determinantes fundamentais das mazelas contemporâneas que atravessam tanto o campo como a cidade.

Porto Gonçalves afirma que precisamos superar a trilogia que marca o processo de formação social brasileira: o latifúndio, a monocultura e a escravidão. Essa trilogia não ficou na história, mas se atualiza e se expressa das mais diversas formas, principalmente: pelo processo de expropriação dos povos do campo; pela exploração dos trabalhadores, com a permanência de formas contundentes de trabalho análogo à escravidão; pela violência que se manifesta atualmente contra os camponeses, indígenas e quilombolas; e pela destruição dos bens naturais, vista hoje como um dos maiores dilemas da humanidade.

Finalizo este capítulo recuperando o argumento de Traspadini (2018, p. 16) de que inexiste a separação campo/cidade e de que esta geralmente "gera distorções no entendimento de sua função e das lutas que devem ser travadas em termos de processos e projetos políticos". Nunca é demais apontar aqui uma afirmação feita pelo MST, de que a luta pela reforma agrária é uma luta de todos. Isso significa que precisa ser uma luta dos povos do campo e dos trabalhadores da cidade, mas precisa ser também uma luta internacional, pois vencer o latifúndio, o agronegócio, as grandes corporações e todo o atraso que eles representam é a condição para ampliarmos as possibilidades de superação da questão agrária e de avanço da justiça social.

REFERÊNCIAS

CARNEIRO, Patrício Aureliano Silva; PEREIRA, Mirlei Fachini Vicente. Território da desigualdade: pobreza, fome e concentração fundiária no Brasil contemporâneo. *Geografia*, Rio Claro, v. 30, n. 2, p. 255-269, maio/ago. 2005.

COGGIOLA, Osvaldo. *De Lula a Bolsonaro*: trajetórias políticas do Brasil contemporâneo. Disponível em: https://www.academia.edu/37847799. Acesso em: 25 abr. 2019.

CPT. Comissão Pastoral da Terra. *Relatório dos conflitos no campo*: Brasil 2020. Goiânia: CPT/CNBB, 2021. Disponível em: https://cptnacional.org.br/downlods/category/41-conflitos-no-campo-brasil-publicacao.

DELGADO, Guilherme Costa. Especialização primária como limite ao desenvolvimento. *Desenvolvimento em Debate*, v.1, n. 2, p. 111-125, jan.-abr./maio-ago. 2010. Disponível em: https://inctpped.ie.ufrj.br/desenvolvimentoemdebate/pdf/dd _guilherme.pdf. Acesso em: 21 ago. 2021.

EMBRAPA. Brasil é o quarto maior produtor de grãos e o maior exportador de carne bovina do mundo, diz estudo. *Embrapa*, 1º jan. 2021. (Estudos socioeconômicos e ambientais). Disponível em: https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/62619259/brasil-e-o-quarto-maior-produtor-de-graos-e-o-maior-exportador-de-carne-bovina-do-mundo-diz-estudo. Acesso em: ago. 2021.

FAO, IFAD, WFP. 2012. *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2012*. El crecimiento económico es necesario pero no suficiente para acelerar la reducción del hambre y la malnutrición. Roma: FAO, 2012. (El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo). Disponível em: https://www.fao.org/3/a-i3027s.pdf.

FERNANDES, Bernardo Mançano; FREDERICO, Samuel; PEREIRA, Lorena Izá. Acumulação pela renda da terra e disputas territoriais na fronteira agrícola brasileira. *Rev. NERA,* Presidente Prudente, v. 22, n. 47, p. 173-201, 2 fev. 2019. Dossiê 2019.

FIRMIANO, Frederico Daia. *O padrão de desenvolvimento dos agronegócios no Brasil e a atualidade histórica da reforma agrária*. 2014. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. Faculdade de Ciências e Letras/Unesp, Araraquara/São Paulo, 2014.

GARCIA, Nicolle Berti Garcia; JUNIOR, Orlando Aleixo de Barros. Agronegócio e reprimarização econômica: um olhar sobre os impactos do processo de inovação técnico-científico e concentração de capital no campo brasileiro. *Revista IDeAS, Interfaces em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade*, Rio de Janeiro, CPDA/UFRRJ, v. 9, n. 2, p. 152-175, jul.-dez. 2015. (Dossiê especial CPDA 40 anos).

GOLDFARB, Yamila. A agricultura a partir do neoliberalismo: financeirização, poder corporativo e as ameaças à soberania alimentar. *Revista Agrária*, São Paulo, USP, n. 17, p. 42-58, 2012.

GRAIN Brasil. Pacto contra a biodiversidade e os territórios dos povos. *Grain*, 3 jul. 2019. Disponível em: https://grain.org/en/article/6278-brasil-pacto-contra-a-biodiversidade-e-os-territorios-dos-povos.

HARVEY, David. *O novo imperialismo*. Tradução de Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, 2003.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Em onze anos, agricultura familiar perde 9,5% dos estabelecimentos e 2,2 milhões de postos de trabalho. *Rural Pecuária*, São Paulo, 1º nov. 2017. Disponível em: https://ruralpecuaria.com.br/tecnologia-e-manejo/agricultura/em-onze-anos-agricultura-familiar-perde-9-5-dos-estabelecimentos-e-2-2-milhoes-de-postos-de-trabalho.html. Acesso em: set. 2021.

MARQUES, Marta I. Medeiros. *O novo significado da questão agrária*. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/mod/resource/view.php?id=2436444&forceview=1. Acesso em: nov. 2017.

MARX, Karl. A chamada acumulação primitiva do capital. *In*: MARX, Karl. *O capital.* Livro I, v. 2. São Paulo: Bertrand do Brasil S.A, 1989. 13. ed.

MATOS, P.; PESSOA, V. L. A modernização da agricultura no Brasil e os novos usos do território. *Geo Uerj*, ano 13, v. 2, n. 22, p. 290-322, 2º semestre 2011. Disponível em: http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/geouerj.

MELHEIRO, Bruno; PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter; MICHELOTTI, Fernando. *Horizontes amazônicos:* para repensar o Brasil e o mundo. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo/Expressão Popular, 2021.

OLIVEIRA, Ariovaldo U. A questão da aquisição de terras por estrangeiros no Brasil: um retorno aos dossiês. *Agrária*, São Paulo, n. 12, p. 3-113, 2010. Disponível em: https://doi.org/10.11606/issn.1808-1150.v0i12p3-113.

PEREIRA, Marcio Mendes; ALANTEJANO, Paulo. El agro brasileno: de la modernización conservadora a la hegemonia del agronegócio. *In*: ALMEYRA, Guillermo *et al.* (coord.). *Capitalismo*: tierra y poder en America Latina (1982-2012): Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay. v. 1. UAM-X. CSH. Cidade do México: Clacso; Buenos Aires: Ediciones Continente, 2014.

PITTA, Fabio Teixeira; MENDONÇA, Maria Luiza. O capital financeiro e a especulação com terras no Brasil. *Mural Internacional*, v. 5, n. 1, jan.-jun. 2014. Disponível em: https://www.social.org.br/files/pdf/11304-40392-1-PB.pdf.

PORTO GONÇALVES, Carlos Walter. Geografia da riqueza, fome e meio ambiente: pequena contribuição crítica ao atual modelo agrário/agrícola de uso dos recursos naturais. *Revista Internacional Interdisciplinar-InterThesis*, PPGICH/UFSC, v. 1, n. 1, 2004. Disponível em: https://periodicos.ufsc.br/index.php/interthesis/article/view/604/10751.

PORTO GONÇALVES, Carlos Walter *et al.* A ruptura política e a questão agrária no Brasil (2015-2017): da política da terra arrasada à luta pela dignidade. *Revista OKARA: Geografia em Debate*, v. 12, n. 2, p. 708-730, 2018.

PORTO GONÇALVES, Carlos Walter; ROCHA LEÃO, Pedro Catanzaro. Terra, violência e conflito na formação territorial brasileira: tensões territoriais na ruptura política (2015-2019). *Revista da Anpege,* v. 16, n. 29, p. 712-767, 2020.

PRADO JR., Caio. *A questão agrária no Brasil*. 3. ed. Editora Brasiliense: São Paulo, 1981.

REDE PENSSAN. Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional. *Insegurança alimentar e Covid no Brasil*. II Vigisan – Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil. São Paulo: Fundação Friedrich Ebert; Rede Penssan, 2022. (Penssan II). Disponível em: https://olheparaafome.com.br/.

SAUER, Sérgio; LEITE, Sérgio Pereira. Expansão agrícola, preços e apropriação de terra por estrangeiros no Brasil. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, v. 50, n. 3, jul. 2012.

SAUER, S.; BORRAS JR., S. (Jun). “Land Grabbing” e “Green Grabbing”: uma leitura da “corrida na produção acadêmica” sobre a apropriação global de terras. *Revista Campo-Território*, Uberlândia-MG, v. 11, n. 23, jul., 2016. (Edição Especial). Disponível em: https://seer.ufu.br/index.php/campoterritorio/article/view/35799. Acesso em: 21 dez. 2022.

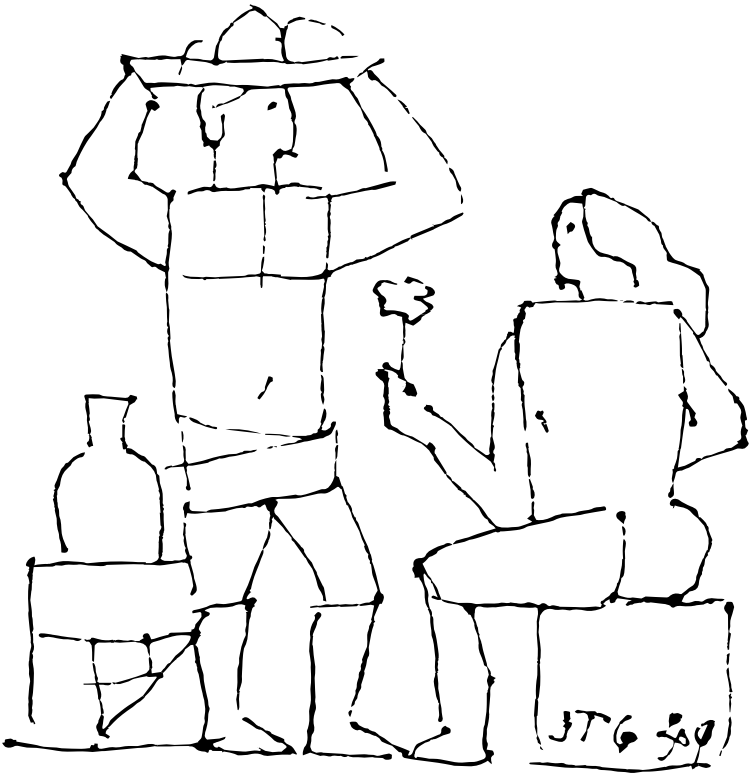
SVAMPA, Maristela. Consenso de los commodities, giro ecoterritorial y pensamiento crítico en América Latina. Movimientos Socioambientales en América Latina. *Clacso*, Buenos Aires, n. 32, set. 2012. (OSAL). Disponível em: https://www.clacso. org.ar/libreria-latinoamericana/libro_por_programa_detalle.php?id_libro=717& campo=programa&texto=6.

SVAMPA, Maristela; SLIPAK, Ariel. China en América Latina: del Consenso de los Commodities al Consenso de Beijing. *Revista Ensambles*, Buenos Aires/AR, año 2, n. 3, primavera 2015.

TRASPADINI, Roberta. Questão agrária e América Latina: breves aportes para um debate urgente. *Rev. Direito Práx.*, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, 2018.

SEÇÃO II

TEORIA SOCIAL, POLÍTICAS SOCIAIS E SERVIÇO SOCIAL



5

A "promessa" da interdisciplinaridade e a disjuntiva entre especialização e desespecialização do trabalho no capitalismo

Yolanda Demetrio Guerra

O fato de que as ciências sociais burguesas não consigam superar uma mesquinha especialização é uma verdade, mas as razões não são as apontadas. Não residem na vastidão e amplitude do saber humano, mas no modo e na direção de desenvolvimentos das ciências sociais modernas. A decadência da ideologia burguesa operou nelas uma intensa modificação, que não se podem mais relacionar entre si, e o estudo de uma não serve mais para promover a compreensão de outra. A especialização mesquinha tornou-se o método das ciências sociais.

(Lukács, 1992, p. 122; grifos nossos)

INTRODUÇÃO

Há diversas concepções e considerações relativas ao chamado "trabalho interdisciplinar". Não obstante a essa constatação, não é nosso objetivo trazê-las ao debate, mas argumentar que a base dessa discussão está na suposta possibilidade de integração e interação entre as diversas especializações do trabalho e/ou entre as disciplinas/ciências vigentes na sociedade burguesa.

O objetivo deste ensaio é desmistificar algumas questões que o senso comum constrói em torno do conceito de (inter, pluri, trans, multi) disciplinaridade.[1] Propõe-se uma análise crítica sobre os fundamentos que apreendem o significado sócio-histórico do termo no âmbito da constituição da ordem burguesa, situando a reflexão no contexto da divisão social e técnica do trabalho. Busca-se, com isso, resgatar a perspectiva de totalidade que essa mesma divisão do trabalho e, consequentemente, das ciências sociais cancela, impedindo a construção de uma abordagem de totalidade na análise da sociedade.

Partiremos da reflexão de que tanto o processo que leva à divisão social e técnica do trabalho quanto o que leva à divisão das ciências

---

1 Essa distinção, com a qual não estamos trabalhando, pode ser encontrada em Vasconcelos (2000, p. 45-48; 1997, p. 140-141). Orientado por Japiassu (1976), o autor considera que a complexidade dos saberes requer uma integração entre eles, para o que preconiza uma proposta de trabalho interprofissional para a saúde mental no contexto da *cultura pós-moderna*, pautada na necessidade de transcender as identidades profissionais "tradicionais". Nessa proposta, o referido autor explicita cada um desses conceitos, todos baseados em disciplinas. A crítica que fazemos é exatamente à perspectiva disciplinar, identificando a gênese e os fundamentos da divisão das ciências sociais como resultado histórico da sociedade burguesa e de sua racionalidade. Nessa perspectiva, não se trata de encontrar formas de articular saberes/conhecimentos/disciplinas, mas de superá-las.

não são naturais. Ao contrário, são resultados históricos de etapas do desenvolvimento social e expressão de interesses da sociedade burguesa, podendo ser interpretados somente nessa perspectiva e a partir de determinações histórico-ontológicas e mediações que os constituem. Nessa direção, a abordagem que consideramos a mais adequada é a da crítica à economia política, orientada pelo método do materialismo histórico-dialético, já que ela permite interpretar as condições e as relações que sustentam o modo de produção dominante no âmbito da dialética produção/reprodução e das esferas sociais que daí derivam: legal, moral, científica, política, ética-estética, dentre outras. Assim, no nosso modo de ver, o elemento que funda ontologicamente a questão aqui trabalhada é a divisão do trabalho do mundo burguês, produto típico do modo de produção capitalista, do que decorre a divisão das ciências sociais, como uma particularidade do racionalismo burguês moderno (Lukács, 1989, p. 130).

O argumento central é o de que as metamorfoses que operam no interior da classe burguesa a partir do momento em que ela se constitui como classe dominante e pretende fazer dos seus interesses os de toda a sociedade, período sabiamente denominado como de decadência ideológica,[2] estabelecem as condições, as necessidades e os interesses

---

2 O período revolucionário na Europa, que vai de 1830 a 1848, põe no centro a contradição de interesses entre a burguesia e o proletariado, e dá início à crise da filosofia burguesa clássica (o hegelianismo). Marx (1985a, p. 17) observa que, a partir daí, "a luta de classes assumiu, na teoria e na prática, formas cada vez mais explícitas e ameaçadoras. Ela fez soar o sino fúnebre da economia científica burguesa". Há uma mudança substantiva na pesquisa e na produção de conhecimento. "Já não se tratava de saber se este ou aquele teorema era ou não verdadeiro, mas se, para o capital, ele era útil ou prejudicial, cômodo ou incômodo, subversivo ou não. No lugar da pesquisa desinteressada, entrou a espadacharia mercenária; no lugar da pesquisa científica imparcial, entrou a má

que resultam na divisão das ciências em ramos particulares. O mesmo ocorre com o recorte da realidade em setores autônomos, configurando o que conhecemos como as ciências/disciplinas sociais: por exemplo, a economia, a sociologia, a política, a história, etc.[3]

Se essa afirmação tem pertinência, há que se apreender significados e desdobramentos da divisão social do trabalho, já que esse processo sistemático, gradual e permanente conduz à divisão das ciências sociais em ciências/disciplinas particulares, cada uma com seu objeto próprio. Nesse âmbito, observa-se como a cada uma das ciências sociais/disciplinas particulares corresponderia o estudo de uma parcela da sociedade: à sociologia acadêmica, a partir de Émile Durkheim, supostamente caberia o estudo do "fato social"; a sntropologia se dedicaria a estudar a cultura; a economia tomaria como objeto as relações econômicas; à história caberia o estudo dos acontecimentos, a sucessão de fatos no tempo cronológico, os (mal) chamados "fatos históricos"; à psicologia, os processos mentais, os comportamentos e condutas humanas, e assim por diante. É como se a cada uma das disciplinas particulares corres-

---

consciência e a má intenção da apologética". Além disso, como observa Netto em nota ao capítulo de Lukács "A decadência ideológica e as condições gerais da pesquisa científica": "A decadência ideológica da burguesia se acelera, concomitantemente à chamada crise geral do capitalismo e à agudização da divisão social do trabalho [...], etapa histórico-social em que a sociologia se articula como ciência autônoma" (Netto, 1992, p. 109).

3 Diz Lukács: "[O] desenvolvimento do capitalismo é continuamente aprofundado pelo [...] aspecto [...] da divisão do trabalho: a separação entre trabalho físico e trabalho intelectual. Tal desenvolvimento "diferencia, posteriormente, o trabalho intelectual em diversos campos separados, que assumem interesses particulares, materiais e espirituais em recíproca concorrência, criando uma subespécie de especialistas" (Lukács, 1992, p. 121).

pondesse o estudo/intervenção em determinada esfera da realidade social (e somente a ela), e que esta tivesse competência de responder a um aspecto da totalidade da vida social de maneira autônoma e independente das demais.[4] Nessa abordagem, a totalidade consiste no resultado do somatório das diversas áreas do conhecimento e das várias especializações do trabalho que a ordem burguesa exige para a sua manutenção e reprodução. Nessa concepção, equivocada e limitada, a totalidade não se distingue do todo, concebido como soma de partes integrantes que se movimentam em ritmo e cadência constantes e de maneira integrada, cuja mudança em uma delas incide nas demais e causa modificações na estrutura do todo. De outro modo, consideramos que a realidade social só pode ser analisada adequadamente por uma perspectiva de totalidade, que para o marxismo significa um complexo de complexos. Segundo Lukács (1989, p. 41), "é o ponto de vista da totalidade e não a predominância das causas econômicas na explicação da história que distingue de forma decisiva o marxismo da ciência burguesa". Complementando essa formulação, Lukács ainda acrescenta elementos centrais para o desenvolvimento dos nossos argumentos:

> [...] o método dialético não se distingue do pensamento burguês exclusivamente por ser o único suscetível de conhecer a totalidade; este conhecimento também só é possível porque a relação entre o todo e as partes se tornou fundamentalmente diferente daquela que existia no pensamento reflexivo. [...] deste ponto de vista, a essência do método dialético consiste no fato de em todos os momentos corretamente apreendi-

4 É essa visão, caro leitor, que nos levou à escolha do título deste capítulo. A sociedade burguesa preserva a visão de que cada macaco é responsável pelo seu galho e dele não deve se afastar.

> dos pela dialética estar integralmente contida a totalidade. (Lukács, 1989, p. 189)

Para efeito de fundamentar nossas hipóteses, valemo-nos das elaborações teórico-metodológicas de autores clássicos que se pronunciam sobre a modernidade, dado que estão preocupados em estudar esse novo fenômeno que surge na moderna sociedade capitalista e em estabelecer estratégias para enfrentá-lo. Trata-se da divisão social do trabalho e das particularidades que assume em determinados contextos sócio-históricos e geopolíticos. Assim, considerando os objetivos e limites deste ensaio, apresentaremos alguns aspectos relativos à sociologia positivista de Émile Durkheim e ao materialismo histórico-dialético de Karl Marx, que nos permitem construir a nossa argumentação. Em ambos, é inegável a relação que estabelecem entre divisão do trabalho e formas de consciência (e de conhecimento).

DIVISÃO DO TRABALHO E DIVISÃO DAS CIÊNCIAS SOCIAIS: DUAS FACES DE UM MESMO MOVIMENTO

Em Émile Durkheim (1858-1917), encontramos uma elaboração de extrema sofisticação, com o fim de indicar mecanismos para organizar a nova sociedade em gestação. Em miúdas contas, na sua obra *Da divisão do trabalho social*, escrita em 1886, ele analisa as funções sociais do trabalho na sociedade moderna e procura mostrar como na modernidade tal divisão é a principal fonte de coesão ou solidariedade social. Ele próprio reconhece que

> não há já ilusão possível acerca das tendências da nossa indústria moderna; ela assenta cada vez mais em potentes mecanismos, em grandes conjuntos de forças e de capitais e, por con-

> sequência, na extrema divisão do trabalho. Não somente no interior das fábricas as ocupações se separaram e se especializaram infinitamente, como cada manufactura é, ela própria, uma especialidade que supõe outras. (Durkheim, 1989, p. 51)

Apesar de reconhecer a divisão do trabalho como um fenômeno sem volta, ele o aceita como um processo natural,[5] produto da complexificação da sociedade. Esse fenômeno explicita e define as características de cada sociedade e suas relações sociais. Com a ampliação das funções que cada um ocupa na estrutura produtiva, a divisão do trabalho seria inevitável. Durkheim busca, portanto, descrever o novo fenômeno oriundo da nascente sociedade burguesa, de onde emana sua preocupação com a função da divisão do trabalho social e com a determinação das causas e condições das quais ela depende (Durkheim, 1993). Sua resposta ao problema é encontrada no exame dos laços que ligam os indivíduos à sociedade. Esse fenômeno Durkheim chama de solidariedade social. Ele o considera um conceito e lhe atribui um sentido muito específico, associando-o aos vínculos que produzem coesão no tecido social. Se nas sociedades simples o que produz solidariedade é a semelhança, nas sociedades modernas é a divisão do trabalho que torna possível a existência de vínculos societais, resultantes da necessidade de cooperação e intercâmbio entre os diferentes trabalhos, produto das diversas especializações.[6] Por isso, Durkheim vai buscar um

---

5 Diz o autor: "A lei da divisão do trabalho se aplica tanto aos organismos como às sociedades" (Durkheim, 1989, p. 53).

6 Ocorre que, para Durkheim, a diferenciação funcional leva à substituição do vínculo social outrora estabelecido com base na descendência e que agora é dado pela sua especialização decorrente da complexa divisão do trabalho, proporcionando a interdependência entre os indivíduos.

mecanismo que ofereça uma compensação a essa inevitável e complexa tendência; ele reconhece que o mecanismo capaz de resgatar a coesão posta pela divisão do trabalho é a solidariedade social, a qual permite a sua integração geral. Segundo a sua teoria, o nível e o grau da divisão do trabalho exigem diferentes tipos e níveis de solidariedade social e se relacionam com determinados níveis de consciência, a qual pode ser individual ou coletiva, de modo que "o estudo da solidariedade releva assim da Sociologia. É um fato social que não se pode conhecer bem, a não ser por intermédio dos seus efeitos sociais" (Durkheim, 1989, p. 83).

Considerando a solidariedade social um "fenômeno puramente moral", Durkheim (1993, p. 67) defende que é a solidariedade orgânica[7] (em detrimento da solidariedade mecânica,[8] a qual funciona pela semelhança, à base da tradição e do costume[9]) que une os indivíduos em virtude da divisão social do trabalho. É ela que, como fruto das diferenças decorrentes de uma sociedade que se complexifica pela divisão do trabalho e que separa os sujeitos em especializações infinitas, vai permitir sustentar as relações de trabalho do mundo burguês, caracterizadas pela crescente divisão, evitando o esfacelamento dos indivíduos.

---

7 A solidariedade orgânica é um fenômeno que surge da divisão do trabalho, das sociedades complexas nas quais a diferenciação entre os indivíduos lhes exige uma solidariedade de novo tipo.

8 A solidariedade mecânica caracteriza as sociedades pré-capitalistas, nas quais a tradição, os vínculos e os laços entre os indivíduos são estreitos. Essas sociedades constroem sujeitos que partilham crenças, valores, atitudes, e nelas impera o consenso.

9 Durkheim considera que algumas formas de solidariedade, apesar de se pautarem nos costumes, têm sua materialização no direito, o que permite que sua apreensão sirva como mecanismo de reprodução social.

Durkheim considera que as relações entre os sujeitos que se dividem e se fragmentam no processo de trabalho permitem garantir a moral social (consciência coletiva), que dá uma homogeneidade às diferenças e sustenta os vínculos sociais, já que a crescente divisão do trabalho leva, necessariamente, à independência e autonomização entre os indivíduos. Nesse sentido, para ele, há de se recuperar os vínculos e filiações que se esgarçam com esse processo, o qual vem crescendo de maneira inconteste e constituindo a divisão capitalista do trabalho.

> Com efeito, não se deve esquecer que, se a divisão do trabalho torna os interesses solidários, ela não os confunde; deixa-os distintos e rivais. Tal como no interior do organismo individual cada órgão está em antagonismo com os outros ao mesmo tempo que coopera com eles, cada um dos contratantes, ainda que tendo necessidade um do outro, procura obter aos menores custos aquilo de que necessita, quer dizer, adquirir o máximo de direitos possível em troca do mínimo de obrigações possível. (Durkheim, 1989, p. 245)

Fica evidente a centralidade que, na elaboração teórico-metodológica de Durkheim, possui a mediação da consciência coletiva na construção da subjetividade de homens e mulheres, e mais ainda: a função social que atribui à divisão do trabalho, ao impor a necessidade da construção da consciência coletiva voltada para a realização da cooperação e da solidariedade orgânica.

A esse respeito, Durkheim assevera:

> O conjunto de crenças e dos sentimentos comuns à média dos membros de uma mesma sociedade forma um sistema determinado que tem sua vida própria; poderemos chamá-lo: a consciência coletiva ou comum. Sem dúvida, ela não tem por substrato um órgão único; é, por definição, difusa em toda a ex-

> tensão da sociedade; mas não deixa de ter caracteres específicos que fazem dela uma realidade distinta. Com efeito, é independente das condições particulares em que os indivíduos estão colocados; eles passam, ela permanece. (Durkheim, 1989, p. 98)

Nessa construção, a consciência comum ou coletiva transcende a consciência individual e lhe é superior. Ela elabora representações e, pelo seu caráter coercitivo, as mantém. Como decorrência da crescente divisão do trabalho, essa consciência coletiva vai sendo destruída, dando lugar a uma consciência individual.[10] Isso coloca em risco a coesão social, o que levaria a sociedade a um estado de anomia como resultado da ausência de percepção da dependência entre as diversas especialidades profissionais.

Por isso, faz-se necessária a reconstrução de valores da nova sociedade nascente, cujas premissas são dadas pelo mundo do trabalho, em especial pela divisão do trabalho em ramos ou especializações, de que decorre a importância das corporações profissionais.[11] Assevera nosso autor ao tratar da solidariedade orgânica:

> Com efeito, é da natureza das tarefas especiais escapar à ação da consciência coletiva; porque, para que uma coisa seja objeto de sentimentos comuns, a primeira condição é que ela seja comum, isto é, que esteja presente em todas as consciências e que todas possam representá-la de um único ponto de vista. (Durkheim, 1993, p. 80)

---

10 Entendemos que essa moral que se estabelece a partir da cisão entre indivíduo e sociedade se aproxima da concepção kantiana de razão teórica e razão prática.

11 Diz ele: “[...] dia virá em que toda a nossa organização social e política terá uma base exclusivamente profissional” (Durkheim, 1993, p. 96).

Com isso, impõem-se, necessariamente, mediações coercitivas que incidem no estabelecimento de novos vínculos na perspectiva da moral coletiva, através de procedimentos jurídicos, dentre outros, fornecendo padrões de comportamento, normas e regras que passam a ser social e coletivamente aceitas e sancionadas.[12]

Durkheim concebe que, nessa sociedade, o que mantém a coesão social é a própria divisão do trabalho, caracterizada por uma grande especialização profissional. Assim, quanto mais independentes e especializadas forem as instituições, mais dependentes se tornam umas das outras, pois passam a ter uma necessidade mútua.

> A solidariedade produzida pela divisão do trabalho é totalmente diferente. [...] só é possível se cada um tiver uma esfera própria de ação e, consequentemente, uma personalidade. É preciso, pois, que a consciência coletiva deixe descoberta uma parte da consciência individual, para que se estabeleçam essas funções especiais que ela não pode regulamentar; além disso, esta região é extensa, mas a coesão que resulta desta solidariedade é mais forte. Efetivamente, cada um depende, por um lado, mais estreitamente da sociedade onde o trabalho é dividido e, de outro, a atividade de cada um é tanto mais pessoal quanto mais especializada ela seja. Sem dúvida, por mais circunscrita que seja, ela não é completamente original; mesmo no exercício de nossa profissão, nos conformamos aos usos, às práticas que nos são comuns e a toda nossa corporação. (Durkheim, 1993, p. 83)

---

12 Nessa perspectiva, a divisão do trabalho realiza sua função moral de garantir a coesão na sociedade moderna, ao tempo que um conjunto de normas jurídico-políticas se seguem daí para regular o trabalho: contrato, salário, jornada, funções, etc.

Nota-se que, na abordagem durkheimiana, nas sociedades nas quais prepondera a solidariedade orgânica, mais do que em valores morais, sociais ou na tradição, as relações se baseiam em normas e códigos jurídicos e, por meio deles, são compartilhadas, de modo que,

> [...] se a divisão do trabalho produz a solidariedade, não é apenas porque ela faz de cada indivíduo um "trocador", como dizem os economistas; é porque ela cria entre os homens todo um sistema de direitos e deveres que os ligam uns aos outros de maneira duradoura. Do mesmo modo que as similitudes sociais dão origem a um direito e a uma moral que as protegem, a divisão do trabalho dá origem a regras que asseguram o concurso pacífico e regular das funções divididas [no processo do trabalho]. (Durkheim, 2004, p. 429)[13]

Há em Durkheim uma visão evolucionista e um certo otimismo em relação à divisão do trabalho[14] e à perspectiva dos vínculos estabelecidos a partir da solidariedade orgânica, que, a seu ver, é um processo benéfico e revolucionário. Ele está convencido de que "a divisão do trabalho é um resultado da luta pela vida, mas com um desenlace suavizado [...]

---

13 Nota-se as primeiras construções do direito positivista, o embrião da Teoria Positivista do Direito, sendo estruturadas a partir de formulações durkheimianas sobre a divisão do trabalho no capitalismo.

14 "Passou o tempo em que o homem perfeito nos parecia ser aquele que, sabendo se interessar por tudo sem se dedicar em exclusivo a nada, capaz de apreciar tudo e de compreender tudo, encontrava maneira de reunir e de condensar em si aquilo que havia de mais apurado na civilização. Hoje, essa cultura geral, tão celebrada outrora, apenas nos produz o efeito de uma disciplina balofa e descuidada" (Durkheim, 1989, p. 54-55).

efetivamente graças a ela, os rivais não estão obrigados a eliminarem-se mutuamente, pois podem coexistir, uns ao lado dos outros" (Durkheim, 2004, p. 229).

O meio natural e necessário a essa sociedade, cuja estrutura é complexa, é o meio profissional, em que o lugar de cada um é estabelecido pela função que desempenha.

> Normalmente, o desempenho de cada função especial exige que o indivíduo não se feche estreitamente, mas que se mantenha em relações constantes com as funções vizinhas, tome consciência de suas necessidades, de mudanças que ocorram, etc. A divisão do trabalho supõe que o trabalhador, longe de ficar curvado sobre sua tarefa, não perde de vista seus colaboradores, mas age sobre eles e sofre sua ação. Ele não é, pois, uma máquina que repete movimentos cuja direção não percebe, mas sabe que eles tendem para algum lugar, para um objetivo que concebe mais ou menos distintamente. (Durkheim, 1993, p. 101)

O indivíduo, nessa sociedade, é socializado porque, embora tenha sua individualidade profissional, depende dos demais e, por conseguinte, da sociedade resultante dessa união, de onde podemos inferir que, na concepção de Durkheim, a interdisciplinaridade está baseada na integração das diversas funções e especializações do trabalho. Essa integração não é apenas viável como também necessária e desejável, resultado do progresso social.[15]

Diz ele:

---

15 Diz Lukács (1992, p. 133) que se tratava de "um progresso que deveria conduzir a uma sociedade capitalista idealizada como sendo a culminação da evolução da humanidade". E continua: "[...] por essa razão é que se busca como fundamento

> Este resultado, além de confirmar os precedentes, acaba assim de nos mostrar toda a importância da divisão do trabalho. Do mesmo modo que é ela que, na maior parte dos casos, torna coerentes as sociedades no seio das quais vivemos, é também ela que determina os traços constitutivos da sua estrutura, e tudo faz prever que, no futuro, o seu papel, deste ponto de vista, não deixará de se acentuar. (Durkheim, 1989, p. 223)

É importante situar que a centralidade das corporações de ofício (profissionais) na construção de uma legislação justa e necessária coloca o direito, na perspectiva de Émile Durkheim, como a forma de organizar a vida sob a divisão do trabalho, o qual incorpora diversas formas de solidariedade social.

Por fim, é na letra de Durkheim que podemos identificar nitidamente sua concepção de conhecimento:

> Não podemos conhecer cientificamente as causas senão pelos efeitos que produzem e, para melhor determinar-lhe a natureza, a ciência nada mais faz que escolher entre esses resultados e aqueles que sejam os mais objetivos e que se prestam melhor para medi-la. (Durkheim, 1993, p. 68)

Se para Durkheim a divisão do trabalho permite enfrentar a anomia pela via da solidariedade orgânica, para Marx (1818-1883), esse mesmo processo expressa os meios de segmentação da sociedade. Nele, Marx localiza, efetivamente, a alienação/o estranhamento do e no processo

---

uma ciência natural aplicada por analogia à sociedade e, em consequência, mais ou menos convertida num mito" (p. 134).

de trabalho, os quais se refere à propriedade privada dos meios de produção.[16] Em parceria com Engels, escreve:

> A partir do momento em que o trabalho começa a se dividir, cada um tem uma esfera de atividade exclusiva e determinada, que lhe é imposta e da qual ele não pode fugir; ele é caçador, pescador, pastor ou crítico, e deverá permanecer assim se não quiser perder seus meios de sobrevivência. (Marx; Engels, 1989, p. 29)

Marx leva em conta a existência de diversos estágios de desenvolvimento da divisão do trabalho, os quais remetem a determinadas formas de propriedade e determinado tipo de relação social, mas, pela orientação de seu método, não poderia deixar de apreender as particularidades de tal processo sob as bases do modo de produção capitalista, na medida em que, em decorrência da divisão social do trabalho, o sujeito do processo produtivo se aliena dele, estranha-se nesse mesmo processo, perde o domínio sobre ele, o que permite que o capital reproduza sua lógica. Marx demonstra que a divisão social do trabalho, no capitalismo, tendo como seu acólito a propriedade privada, é uma categoria ontológica que expressa o seu modo de ser e permite a reprodução/valorização do capital pela via da extração da mais-valia.[17]

---

16 Diz Marx (1989, p. 130): "A concentração dos instrumentos de produção e a divisão do trabalho são tão inseparáveis uma da outra quanto, no regime político, são-no a concentração de poderes públicos e a divisão dos poderes privados".

17 Faço notar a diferença entre as ciências especializadas e o referencial teórico-metodológico de Marx. Enquanto as primeiras se dividem e se especializam para tentar suprimir da sua análise as questões da mais-valia e da luta de classes, o segundo distingue a particularidade histórica do capitalismo exatamente na

Outra questão importante no debate é indicada por Batista (2020),[18] para o qual a distinção entre divisão técnica e divisão social do trabalho em Marx é central. O autor considera que, no afastamento das barreiras naturais, na transformação da natureza em objetos que atendam às suas necessidades materiais e espirituais, homens e mulheres criam novas funções e atividades. Assim, a divisão do trabalho, em sua dimensão técnica (Batista, 2020), é inerente ao trabalho humano e se realiza em relação a tarefas e funções distintas desempenhadas por diferentes sujeitos sociais. A divisão do trabalho correspondia, nas sociedades tradicionais, à divisão de papéis por gênero, sendo posteriormente sucedida pela divisão em diversos campos, tais como as atividades na agricultura, comércio, etc. Nessa perspectiva, como escreve Marx (1985a, p. 50), a divisão do trabalho é a totalidade das formas heterogêneas de trabalho útil, que difere em ordem, gênero, espécie e variedade, "como condição de existência para a produção de mercadorias, embora, inversamente, a produção de mercadorias não seja a condição de existência para a divisão social do trabalho".

As metamorfoses operadas no processo de trabalho engendram a sua organização. Os artesãos, que originalmente trabalhavam dispersos, passam a se reunir num mesmo local, evitando dispêndio de tempo

---

centralidade da apropriação privada da riqueza e na luta de classes entre trabalhadores e capitalistas. Evidencia-se, assim, a distinção entre o processo natural da divisão do trabalho e sua decorrência em face de interesses econômicos e sociopolíticos.

18 O autor elabora uma reflexão tão crítica quanto didática do trânsito da divisão do trabalho para a divisão do trabalho social, indicando nitidamente como a divisão técnica e social do trabalho se desenvolve e se efetiva no modo de produção capitalista industrial a partir da distinção entre processo de trabalho e processo de valorização. Para o aprofundamento sobre o tema, ver Batista (2020).

e gastos com instalações. A partir daí, se de um lado há a articulação entre sujeitos produtores, de outro, a divisão técnica leva a uma parcialização das tarefas necessárias para a confecção das mercadorias entre os diversos artesãos, que passam a ser controlados pelo capitalista. Com a manufatura se introduz, efetivamente, a divisão capitalista do trabalho, que conduz às especializações das atividades, destruindo os saberes de ofício. A partir daí estão dadas as bases para o que conhecemos como trabalho assalariado.

Em Marx e Engels,

> a divisão do trabalho só se torna efetivamente divisão a partir do momento em que se opera uma divisão entre trabalho material e trabalho intelectual. A partir desse momento, a consciência pode de fato imaginar que é algo mais que a consciência da práxis existente, que ela realmente representa algo real. A partir desse momento, a consciência está em condições de emancipar-se do mundo e de passar à formação da teoria "pura", da teologia, a filosofia, a moral, etc. Mas, mesmo quando essa teoria, essa teologia, essa filosofia, essa moral, etc. entram em contradição com as relações existentes, isto só pode acontecer pelo fato de as relações sociais existentes terem entrado em contradição com a força produtiva existente. (Marx; Engels, 1989, p. 27)

Na análise marxiana do processo que leva à divisão social do trabalho, é notório que não se trata de um processo natural, mas orientado por uma racionalidade produtivista e pela intencionalidade privatista. Na citação abaixo, a questão adquire uma inequívoca finalidade:

> Enquanto forma especificamente capitalista do processo social de produção – e nas bases em que foi, só podia tomar essa

> forma capitalista –, ela [a divisão social do trabalho] não passa de um método particular de produzir mais-valia relativa ou de aumentar, às custas do trabalhador, o rendimento do capital, a riqueza das nações ou riqueza social. Ela desenvolve a produtividade social do trabalhador não somente para o capitalista no lugar do trabalhador, mas ainda estropiando o trabalhador individual. Ela produz novas condições de dominação do capital sobre o trabalho. (Marx *apud* Gorz, 1989, p. 29)

Marx capta a contradição que a envolve à medida que ela tendia a ser superada, na grande indústria, com a introdução da automação. Ele considera que, se a divisão social do trabalho é induzida pelo mercado de maneira caótica e anárquica, a divisão do trabalho na oficina, por sua vez, é imposta pelo planejamento e controle.[19] Reconhece que a divisão do trabalho, nessa sociedade, como indicamos acima, "desenvolve a produtividade social do trabalhador não somente para o capitalista no lugar do trabalhador, mas ainda estropiando o trabalhador individual" (Marx *apud* Gorz, 1989, p. 29).

É nessa perspectiva que Marx considera que a separação do trabalhador dos seus meios de produção, do seu produto e da decisão sobre o processo produtivo leva-o necessariamente a um estranhamento de si e daqueles com os quais ele se identifica. A fragmentação entre proprietários dos meios de produção e não proprietários é a base da divisão capitalista do trabalho. Se é certo que a divisão do trabalho não nasce no capitalismo, também o é que, em todas as fases do processo de produ-

---

19 Vários estudiosos, como Marglin (1989) e Dickson (*apud* Deca, 1995), tributam a necessidade de controle e disciplina do processo de trabalho ao surgimento das fábricas, nas quais a organização desse processo leva a uma desapropriação e a um domínio do saber do operário.

ção/reprodução, a divisão do trabalho (sexual, técnica, social) vai conformando particularidades.[20] Assim, Marx considera que a particularidade da sociedade burguesa é que, nela, a divisão do trabalho que nasce no interior do processo produtivo resulta do excedente da produção e apropriação privada dos meios, condições e do produto final. Afinal, ao ser separado dos seus meios de produção, ao ter sua capacidade de trabalho convertida em mercadoria, o homem sofre uma alienação/estranhamento do seu próprio ser, que resulta em "uma progressiva eliminação das propriedades qualitativas humanas e individuais do trabalhador" (Lukács, 1989, p. 102).

Marx explicita, de maneira nítida, a contradição que se encontra no cerne da divisão do trabalho e atravessa as suas diferentes etapas: por um lado, ela aparece como progresso histórico e fator necessário de desenvolvimento no processo de formação econômica da sociedade; mas, *por outro, ela se revela como meio de exploração civilizada e refinada* (Marx, 1985a, p. 286; grifos nossos).

Essa contradição está presente em todo o desenvolvimento histórico do capitalismo, mas, para efeito da nossa argumentação, queremos indicar o processo de cooperação como uma forma de trabalho determinada, que ocorre "quando os trabalhadores se complementam mutuamente, fazendo a mesma tarefa ou tarefas da mesma espécie" (Marx, 1985a, p. 262), o que configura uma cooperação simples. É exatamente na cooperação – planejada, organizada – que Marx considera

---

20 Nesse aspecto, há coincidência entre Marx e Durkheim (1989, p. 51): "Embora a divisão do trabalho não seja de ontem, foi somente no fim do século passado que as sociedades começaram a tomar consciência dessa lei que, até então, sofreram quase sem saber. Sem dúvida, desde a Antiguidade vários pensadores aperceberam-se da sua importância".

que "o trabalhador se desfaz de suas limitações individuais e desenvolve a capacidade de sua espécie" (p. 262), inaugurando o trabalho coletivo.[21]

> Ainda que se possa considerar que a cooperação tenha existido em outros momentos do trabalho humano, Marx nos adverte para o que determina a cooperação no capitalismo: [...] a cooperação capitalista aparece não como forma histórica específica da cooperação, mas a cooperação aparece como uma forma histórica peculiar do processo de produção capitalista que o distingue especificamente. (Marx, 1985a, p. 265)

É a cooperação fundada na divisão do trabalho que caracteriza o processo de produção capitalista, predominante ao longo do período manufatureiro, que será substantivamente alterada. A ruptura nesse processo de cooperação se realiza efetivamente com a Revolução Industrial, no século XVIII, com a introdução da maquinaria, em especial a máquina-ferramenta.

> Aí se introduz, porém, imediatamente uma diferença essencial. Na manufatura, trabalhadores precisam, individualmente ou em grupos, executar cada processo parcial específico com sua ferramenta manual. Embora o trabalhador seja adequado ao processo, também o processo é adaptado antes ao

21 "O trabalhador coletivo, cuja composição é formada por trabalhadores parciais, [...] ocorre quando o processo de trabalho se coloca como um conjunto de operações fragmentadas e autônomas entre si, de modo que os operários passam a ser organizados segundo suas aptidões físicas" (Marx *apud* Gorz, 1989, p. 23).

> trabalhador. Esse princípio subjetivo da divisão é suprimido na produção mecanizada.[22] (Marx, 1985b, p. 13)

Assim é que podemos considerar distinta a cooperação oriunda da maquinaria. Tal processo torna-se "uma necessidade técnica ditada pela natureza do próprio meio de trabalho" (Marx, 19085b, p. 17) e mediada pelo capitalista. A necessária cooperação que se colocava aos trabalhadores no seu processo de trabalho desaparece, e o trabalhador perde a capacidade de interpretar o processo em sua totalidade.

A partir daí, Marx passa a observar os impactos da grande indústria sobre o trabalhador: a incorporação de novos sujeitos ao processo de trabalho, com a inclusão de toda a família, obrigando homens, mulheres e crianças a se adaptarem às funções e ao ritmo da máquina, mas, sobretudo, a criação de novas funções e especializações, ampliando a divisão técnica do trabalho.

> A habilidade pormenorizada do operador de máquina individual, esvaziado, desaparece como algo ínfimo e secundário perante a ciência, perante as enormes forças da Natureza e do trabalho social em massa que estão corporificadas no sistema de máquinas e constituem com ele o poder do "patrão". (Marx, 1985b, p. 44; aspas no original)

Assim é que a maquinaria se volta contra o trabalhador como capital, como trabalho morto que o domina, cristalizando a cisão entre trabalho intelectual e manual e criando uma gradação hierárquica entre os próprios trabalhadores.

---

22 Esta é uma das passagens em que Marx indica a necessidade de utilização das ciências, neste caso, a mecânica e a química, na produção.

> A subordinação técnica do operário ao andamento uniforme do meio de trabalho e a composição peculiar do corpo de trabalho por indivíduos de ambos os sexos e dos mais diversos níveis etários geram uma disciplina de caserna que evolui para o regime fabril completo, e desenvolve inteiramente o trabalho de supervisão, já antes aventado, portanto ao mesmo tempo a divisão dos trabalhadores em trabalhadores manuais e supervisores do trabalho, em soldados rasos da indústria e suboficiais da indústria. (Marx, 1985b, p. 44)

Por isso, encontramos em Marx a crítica contundente de que a fragmentação e a parcialização não apenas tornam os sujeitos lesados espiritualmente. Ao se remeter à divisão do trabalho, diz que esta gera as diversas especializações, as distintas profissões e com elas o idiotismo do ofício.[23] A parcialização e a fragmentação do trabalho, a cisão entre trabalho manual e intelectual, a divisão das ciências e a dominação destas pela classe burguesa são faces de um mesmo movimento.[24]

---

23 "[...] o que caracteriza a divisão do trabalho no interior da sociedade moderna é o fato de ela engendrar as especialidades, as especializações e, com elas, o idiotismo do ofício. [...] o que caracteriza a divisão do trabalho na fábrica é o fato de o trabalho perder todo caráter de especialidade. Mas, a partir do momento em que cessa todo desenvolvimento especial, a necessidade de universalidade, a tendência a um desenvolvimento integral do indivíduo começa a se fazer sentir. A fábrica liquida as especializações e o idiotismo do oficio" (Marx, 1989, p. 134), ao mesmo tempo que a utilização da maquinaria e a perda do controle do seu trabalho ocorrem no processo de valorização.

24 Na lógica binária, "o cientista e o operário produtivo estão completamente separados; e a ciência, ao invés de aumentar, entre as mãos do operário, as forças produtivas deste último e de fazer com que delas tire proveito, está por quase

> [...] pela divisão do trabalho, torna-se possível, ou melhor, acontece efetivamente que a atividade intelectual e a atividade material – o gozo e o trabalho, a produção e o consumo – acabam sendo destinados a indivíduos diferentes; então, a possibilidade de esses elementos não entrarem em conflito reside unicamente no fato de se abolir novamente a divisão do trabalho. (Marx; Engels, 1989, p. 28)

Nesse entendimento, enquanto os interesses do capital forem predominantes, sua lógica se manterá como racionalidade hegemônica do mundo burguês: a necessária divisão do trabalho como forma de produção e reprodução/valorização do capital e de reprodução de sua lógica imanente. O resultado é que várias instituições do mundo burguês passam a investir na construção de um perfil de trabalhador cada vez mais adequado às suas necessidades de produção e de reprodução da sua racionalidade. Mas não é só: a ideologia burguesa, movida pela razão instrumental, utiliza-se da retórica/narrativa que lhe convém para fazer valer seus interesses. Assim, Marx já alertava para a postura oportunista, portanto, manipulatória, dessa ideologia burguesa, oriunda da sua decadência:

> A mesma consciência burguesa, que festeja a divisão manufatureira do trabalho, a anexação do trabalhador por toda a vida a uma operação parcial e a subordinação incondicional dos trabalhadores parciais ao capital como uma organização do trabalho que aumenta a força produtiva, denuncia com igual alarido qualquer controle e regulação social consciente do pro-

---

toda parte dirigida contra ele. O saber torna-se instrumento que pode separar-se do trabalho e até ser-lhe oposto" (Marx *apud* Gorz, 1989, p. 13).

> cesso social de produção como uma infração dos invioláveis direitos de propriedade, da liberdade e da genialidade autodeterminante do capitalismo individual. (Marx, 1985a, p. 280)

CRITICA À FRAGMENTAÇÃO DA ESPECIALIZAÇÃO E DO SABER DISCIPLINAR

> A racionalidade produtiva do capitalismo avançado promove a eliminação das propriedades qualitativas dos homens e destrói a mediação entre o trabalhador e o produto de seu próprio trabalho. Promove a perda da totalidade presente no objeto produzido, reduzindo o trabalho a um exercício mecânico repetitivo. (Lukács, 1989, p. 102)

Não dá para interpretar corretamente o significado social da divisão do trabalho no capitalismo se não captarmos a contradição posta pelo desenvolvimento das forças produtivas que leva à fragmentação/desagregação do sujeito. Também é relevante apreender a dualidade e a fratura particulares a esse modo de produção/reprodução que se impõem aos sujeitos sociais: a cisão entre valor de uso e valor de troca, trabalho abstrato e trabalho concreto, trabalho produtivo e trabalho improdutivo, concepção e execução, indivíduo e sociedade.[25] Essas cisões, das quais algumas já comparecem nas formas mais elementares de sociedade, constituem-se como determinações particulares da sociedade capitalista. Elas se expressam de modo bastante desenvolvido "na nova

25 Cabe lembrar que o surgimento da individualidade (e com ela a autonomia) é resultado de todo um processo histórico que culmina com o surgimento da razão moderna.

estrutura da consciência dos homens, como o dualismo entre *citoyen* e *homme* (*bourgeois*), presente em cada membro da nova sociedade, num fracionamento do ser-indivíduo-humano entre uma existência pública e uma existência privada" (Lessa 1995, p. 76).

Através da cisão, evidencia-se a particularidade do desenvolvimento capitalista: suas determinações universais fazem com que até mesmo as classes dirigentes sejam submetidas à divisão do trabalho, submissão que tem na histórica distinção entre trabalho manual e trabalho intelectual a sua gênese (Engels *apud* Lukács, 1989, p. 121).

> O traço particular do desenvolvimento capitalista consiste no fato de que as classes dominantes também são submetidas à divisão do trabalho. Enquanto nas formas primitivas de exploração [...], criaram uma classe dominante, que, no essencial, foi poupada da divisão do trabalho, esta última, no capitalismo, [...] se estende também aos membros da classe dominante, na qual a especialidade consiste em nada fazer. (Lukács, 1989, p. 121)

No aprofundamento e complexificação dessa divisão, há também a hierarquização entre as disciplinas para responder às demandas do capital. É na esteira do processo dessa fragmentação que Marx realiza a crítica da divisão das ciências sociais em disciplinas autônomas e particulares, que marca a passagem da burguesia de classe revolucionária à classe conservadora, período já mencionado como decadência ideológica da burguesia. Esse período é engenhosamente percebido por Marx, que considera que "les capacites de la bourgeoisie s'em vont" ["as capacidades da burguesia estão indo embora"] (Marx *apud* Lukács, 1989, p. 110).

É, pois, a visibilidade que a luta de classe adquire que conduz a intelectualidade a duas direções distintas, mas que encontram sua uni-

dade na defesa apologética da ordem burguesa nascente (a exemplo do otimismo de Durkheim na constituição da ciência positiva) e na crítica romântica ao capitalismo (a exemplo de Max Weber e sua resignação em relação ao desencantamento do mundo),[26] ambos pensadores neokantianos que, apesar de inúmeras diferenças em termos de método e pressupostos, encontram unidade no pensamento agnóstico: o primeiro relacionado ao agnosticismo empirista, e o segundo, ao agnosticismo filosófico.

Ao reconhecer a existência da luta de classe na sociedade burguesa, a análise crítica da economia política põe a nu a contradição na qual essa ordem social se assenta, constatação que leva os intelectuais da burguesia a tergiversarem diante da realidade na qual estão inseridos, fazendo abstração de todo e qualquer processo real e concreto. Nasce aí o método formal-abstrato de análise (parcial e limitado) da realidade social. Agora as análises abstraem dos processos sociais seus fundamentos concretos, ao mesmo tempo que tais processos são abstraídos das relações que os engendram (Guerra, 1995). A economia abstraída da sua base materialista histórica não mais reflete o movimento do processo de produção e reprodução da vida social, de modo que se converte em uma ciência particular que cuida do processo de circulação tomado isolado e autonomamente. Tal procedimento metodológico conduz a um "esvaziamento da economia na abstração e no formalismo" (Lukács, 1992, p. 123). A história sem a base econômica vira uma sucessão de fatos no tempo, limitados a vivências individuais, desconectados e abstraídos de uma lógica que lhes dá sentido e significado, fatos tomados isoladamente, sem relação uns com os outros.

---

26 Reiteramos aqui a afirmação de Marx (1985a, p. 17): "Já não se tratava de saber se este ou aquele teorema era ou não verdadeiro, mas se, para o capital, ele era útil ou prejudicial, cômodo ou incômodo, subversivo ou não".

Assim é preciso enfatizar, como indica Lukács (1992, p. 123-124), que "a obra do economista, do sociólogo e do historiador não tem nada a ver entre si, não podendo fornecer nenhuma ajuda e impulso recíprocos". A sociologia, esta sim, agora afastada da sua pretensão de ser a ciência universal da sociedade, como em Auguste Conte (1798-1857), cuja base se encontra nos fundamentos de uma ciência natural, segue o seu curso de especialização, tornando-se uma ciência particular autônoma.

> Na medida em que ela se torna, tal como a economia, uma ciência particular rigorosamente especializada, as tarefas que se lhe impõem [...] são condicionadas pela divisão do trabalho própria do capitalismo. [...] entre essas situa-se em posição de destaque a tarefa [...] de enviar os problemas decisivos da vida social de uma disciplina especializada (que, enquanto tal, não é competente para resolvê-los) para uma outra disciplina especializada, a qual, por sua vez, e com igual razão, declara-se incompetente. (Lukács, 1992, p. 134)

São esses os fundamentos que nos permitem discutir o nascimento das ciências/disciplinas particulares, resultado da divisão social e técnica do trabalho, conforme indicamos acima.

Sem dúvida, a necessidade de novos conhecimentos está relacionada com o avanço das forças produtivas. Não obstante, essa é uma verdade parcial, já que a parcialização e a particularização do conhecimento têm origem, como tentamos demonstrar, no ocaso da perspectiva revolucionária que levou a burguesia a se tornar classe dominante.

> [...] antes da decadência, economia e sociologia, na investigação concreta, só eram distinguíveis metodologicamente, *a posteriori*; também a História era profunda e estreitamente ligada ao desenvolvimento da produção, ao íntimo progresso das formações sociais. (Lukács, 1992, p. 123)

A partir do declínio do pensamento revolucionário da burguesia, a razão miserável passa a imperar, dificultando, assim, a resolução de questões que se colocam no processo do conhecimento.

O conhecimento por ela sancionado é autonomizado, desistoricizado e voltado para ações que tenham resolutividade de maneira puramente instrumental. Ele tem que ter utilidade voltada para o processo de reprodução/valorização do capital. Orientada por um agnosticismo empirista, a ciência que se propõe a estudar a sociedade abstraída de conteúdos econômicos e históricos não dá conta de desvelar os fundamentos da sociedade burguesa, a contradição, que dá movimento à realidade, e os antagonismos de interesses das classes sociais em luta são transferidos de uma área de conhecimento, de uma disciplina, à outra.

> O agnosticismo social como forma de defesa ideológica de posições desesperadas ganha assim um instrumento metodológico que funciona de modo inconsciente. Esse processo apresenta uma forte semelhança com a conduta da burocracia capitalista, [...] uma conduta que consiste em resolver as questões espinhosas transferindo os processos de uma repartição para outra, sem que nenhuma delas se declare competente para emitir a decisão efetiva. (Lukács, 1992, p. 134)

Trata-se da dialética relação entre reprodução social e produção do conhecimento, de modo que, nesta concepção, o conhecimento está implicado na reprodução social e se encontra orientado pelo ponto de vista das classes sociais. Sem qualquer pretensão de esgotar o assunto, cabe sinalizar que, a nosso ver, se não problematizarmos essas categorias econômicas, não teremos elementos para discutir a interdisciplinaridade.

Nesse sentido, como falar em interdisciplinaridade se as disciplinas não possuem o mesmo estatuto de legitimidade na sociedade bur-

guesa? Que sentido tem a interdisciplinaridade se entre as diferentes disciplinas se estabelece uma relação hierárquica com base na suposta superioridade de umas sobre outras, às quais se delega a possibilidade de controle e de subordinação das demais? É preciso reconhecer a hierarquização entre saberes que, na ordem burguesa, realiza-se pelo processo dialético de coerção e consenso.

Além do mais, as concepções de trans, multi, pluri, interdisciplinaridade estão baseadas em uma falsa premissa, a qual buscamos problematizar desde o início: a suposta cooperação "natural" entre as áreas, que foi negada pela divisão capitalista do trabalho.

No âmbito da nossa argumentação, buscamos indicar que é em virtude da parcialização, da fragmentação, da segmentação no processo de trabalho no capitalismo que o trabalhador perde a capacidade de interpretar o processo em sua totalidade. Além das diversas fragmentações que se operam e da perda da perspectiva da totalidade, as especializações aprofundam o corporativismo e a endogenia. O estranhamento no processo de trabalho e a extensão da reificação a todas as esferas da vida social, acompanhando o sujeito "do útero à cova",

> penetram e conformam a totalidade das relações de produção social e das relações de produção que viabilizam a sua reprodução. Sob o salariato não se encontra mais apenas a classe operária, mas a esmagadora maioria dos homens; a rígida e extrema divisão social do trabalho subordina todas as atividades, "produtivas" e "improdutivas"; a disciplina burocrática transcende o domínio do trabalho para regular a vida inteira de quase todos os homens, do útero à cova. (Netto, 1981, p. 82)

Lukács traz enorme contribuição quando reconhece que a realidade do processo de trabalho estranhado, fragmentado, racionalizado, mecanizado, parcializado, incide sobre a objetividade/subjetividade do

trabalhador,[27] exercendo sobre ele dominação tal que parece não lhe restar outra alternativa e transformando sua força de trabalho em objeto manipulado e manipulável:

> [...] o seu trabalho parcelar, mecanizado, objetivação da sua força de trabalho face ao conjunto da sua personalidade – já realizada pela venda da força de trabalho como mercadoria –, é transformado em realidade quotidiana duradoura e insuperável, a tal ponto que também aqui a personalidade se torna expectador impotente de tudo o que acontece à sua própria existência, parcela isolada e integrada num sistema estranho. (Lukács, 1989, p. 104)

Fragmentação e parcialização, diferenças de talento e motivação induzem os sujeitos a disputas, a competirem entre si, produzem a desagregação entre eles, estabelecem hierarquias entre funções e saberes, características que determinam também a produção do conhecimento, e vão conformando sujeitos à imagem e semelhança da mercadoria, inclusive no seu aspecto descartável, que também tem sua obsolescência planejada.

> Com a moderna decomposição "psicológica" do processo de trabalho (sistema de Taylor),[28] esta mecanização racional pe-

---

27 Cf. Lukács (1989, p. 103): "A fragmentação do objeto da produção é também necessariamente a fragmentação do seu sujeito".

28 Taylor (1856-1915) é o principal formulador teórico da gerência científica do trabalho, que defende: a separação entre concepção e execução; a fragmentação das tarefas entre diferentes trabalhadores; e o necessário controle de cada fase do processo, visando à maior produtividade no trabalho.

> netra até a "alma" do trabalhador: até as suas propriedades psicológicas são separadas do conjunto de sua personalidade e objetivadas em relação a esta para poderem ser integradas em sistemas racionais especiais e reduzidas ao conceito calculador. (Lukács, 1989, p. 102; aspas do autor)

Com o amadurecimento do capitalismo, o necessário aprofundamento da divisão do trabalho social como modo de aumentar a extração de mais-valia e a produtividade do capital não foi suficiente para conter suas crises cíclicas de superprodução e subconsumo, exigindo o aprofundamento dos mecanismos de controle da força de trabalho – única mercadoria que gera excedente para o capital, pois produz valor adicional àquele que consome.

Tal processo de crises cíclicas periódicas, acrescido do esgotamento dos mecanismos para seu enfrentamento, ou seja, das estratégias anticrises, faz com que o capital vivencie, na contemporaneidade, a mais profunda crise, que incide tanto sobre sua capacidade de autovalorização quanto na reprodução da sua racionalidade.

Ele necessita, pois, de revolucionar os modelos de produção e de aprofundar os mecanismos capazes de alcançar o engajamento do trabalhador, de se apropriar, ainda mais, da sua subjetividade, em especial do seu saber intelectual. A quarta revolução tecnológica, a chamada revolução 4.0, cumpre esse papel, provocando uma alteração substantiva na organização do trabalho e incidindo no perfil de trabalhador mais adequado aos novos tempos, dada a nova morfologia do trabalho e o desemprego estrutural. Trata-se de um trabalhador heterogêneo (que se habilite a desenvolver múltiplas funções cada vez mais divididas e desespecializadas); multifuncional (capaz de realizar várias atividades/funções ao mesmo tempo); polivalente (que tenha a capacidade de agregar novas e diferentes funções e realizar novas atividades, na medida da necessidade do capital); desespecializado (capaz de passar de uma atividade a outra), voltado para o atendimento das metas; res-

ponsável pelo controle do seu próprio trabalho, daqueles com quem divide o processo, do tempo de sua realização e da racionalização dos recursos utilizados. Busca-se aqui sua manipulação consentida, através da construção de uma moral coletiva em torno e a partir do processo do trabalho, bem nos moldes de Durkheim. A noção durkheimiana de solidariedade orgânica cai como uma luva na construção da retórica dos trabalhadores colaboradores, associados, cooperados.

O conhecimento e a chamada "requalificação" também se inserem na mesma lógica da descartabilidade e na suposta renovação contínua da força de trabalho. Trata-se de um arsenal de conhecimentos superficiais, voláteis, o qual depende da postura "proativa" do trabalhador, que se envolve em uma atitude psicológica de resiliência, e visa ao desenvolvimento da sua "inteligência emocional" como parte da "lógica de produção destrutiva" analisada por Mészáros (2002). De acordo com essa lógica, as máquinas, os valores de uso e o conhecimento dos trabalhadores se tornam descartáveis, sendo substituídos constantemente pelo acelerado desenvolvimento tecnológico. Como bem considera Alves, ao tratar do modelo toyotista:

> O toyotismo adotaria uma solução diversa para a organização da produção, capaz, portanto, de recompor uma nova racionalização (e intensificação) do trabalho, pela "desespecialização dos trabalhadores qualificados", por meio da instalação de certa polivalência e plurifuncionalidade dos homens e máquinas, e do "tempo partilhado", baseado em tarefas múltiplas e agradáveis, em padrões (de tempo e de trabalho) flexíveis. (Alves, 2000, p. 44)

Essas tendências têm atravessado vários setores e não poupam o setor de serviços, que gradativamente tem incorporado e até aprofundado a lógica gerencialista. Podemos identificá-la no apelo das diversas políticas sociais pela intersetorialidade, integralidade e interdisciplina-

ridade, desconsiderando-se a fragmentação e a hierarquia próprias do mundo burguês, através das quais há a perpetuação do seu *status quo* e das relações de poder próprias da sociabilidade burguesa, que aprofundam a divisão social do trabalho. Também não se levam em conta, no âmbito do conhecimento, as diversas disciplinas/áreas que, por sua vez, baseiam-se em fundamentos teórico-metodológicos e ideopolíticos diversos, cujas diferenças podem se revelar inconciliáveis. Conforme mostram as pesquisas de Antunes, há uma segmentação da pirâmide social do trabalho:

> [...] no topo, temos trabalhos ultraqualificados que atuam no âmbito informacional, das chamadas tecnologias de informação e comunicação; na base, avança a precarização e o desemprego, ambos estruturais, gerando uma força sobrante de trabalho monumental e impossível de ser incorporada pelo capital. No meio, a hibridez, o espaço por excelência do que fora ultraqualificado ontem e se encontra sem trabalho pelo fecho, transferência ou incorporação da empresa. (Antunes, 2008, p. 23)

É preciso também, e fundamentalmente, observar o movimento do capital global na direção de dar aos governos nacionais o receituário das reformas trabalhista, administrativa[29] e previdenciária, na perspectiva do desmonte de toda e qualquer legislação protetiva do trabalho. Dentre essas medidas, enfatizo a fragilização do poder dos sindicatos e dos conselhos de classe profissionais que atuam na regulamentação e negociação das relações capital-trabalho.

---

29 Menciono aqui a PEC 32/2020, que põe fim à estabilidade no emprego público e promove a supressão de várias conquistas, tais como promoção e adicional por tempo de serviço, licença-prêmio, etc.

A sociologia das profissões acrescenta elementos para pensarmos a questão da profissionalização e a tendência crescente à desprofissionalização. Em Rodrigues (2002), encontramos a constatação de que a

> tendência para a desprofissionalização assenta naquilo a que se pode chamar mecanismos de desqualificação dos profissionais, de perda ou transferência de conhecimentos e funções para outros profissionais, para os computadores e outras inovações tecnológicas ou manuais. (Rodrigues, 2002, p. 71)

Instaurar o trabalho interdisciplinar tem sido uma preocupação dos serviços e políticas sociais, tendo em vista o alcance de metas de produtividade e de resultados supostamente mais eficazes e eficientes. E hoje, especialmente, esse tipo de trabalho adquire centralidade nas práticas da saúde, da assistência e da educação. Na primeira, isso se dá pelo modelo da política social (que, como dito, visa às supostas intersetorialidade, integralidade e interdisciplinaridade) e dos programas governamentais, de que os maiores exemplos são a Estratégia Saúde da Família e a Política de Saúde Mental desenvolvida nos Centros de Atendimento Psicossocial (CAPs).[30] No âmbito da assistência social, a existência de técnicos de referência é o modelo adotado hoje com base no perfil genérico (o conhecido "faz tudo"), flexível, desespecializado.[31]

---

30 Relevante pesquisa foi realizada por Cristiane Tomaz (2000), resultando na tese de doutorado *O Serviço Social na saúde mental e o técnico de referência: possibilidades de uma atuação crítica?*, defendida no Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (PPGSS/Uerj).

31 Não é demais lembrar que essa tendência está presente no caldo cultural no qual se gesta e do qual se alimenta a política de assistência social. Parece que,

E tanto em uma quanto em outra política social, a desespecialização e a abstração de conteúdos concretos das especializações do trabalho e das formações disciplinares, a exemplo do trabalho de assistentes sociais, psicólogos, pedagogos, conduzem profissionais de diferentes formações a se orientarem pela matriz da política e não mais pelo seu projeto de formação profissional. Na política da educação, vemos que a busca da interdisciplinaridade é um princípio da pedagogia das competências.[32]

O apelo à interdisciplinaridade para a superação da fragmentação e parcialização, próprias da divisão do trabalho, fundamenta-se num princípio liberal-burguês, cujo enfoque é o sujeito individual autônomo, como se essa superação dependesse apenas da vontade e do esforço individual de cada profissional; como se se tratasse de uma escolha volitiva e subjetiva. A questão é tratada pelo pensamento burguês como se fosse natural ou um problema epistêmico, relativo apenas ao conhecimento, com a sugestão moralista de que bastam boas práticas, atitudes e esforços para que os sujeitos sejam capazes de realizar atividades integradoras, ignorando-se os fundamentos da divisão do trabalho no capitalismo. É como se a superação da fragmentação fosse resultado de um esforço comportamental; como se o resultado do trabalho, as supostas eficácia e eficiência, dependesse da disposição do profissional de realizar o trabalho interdisciplinar.

---

nesse campo do conhecimento, desespecialização e desqualificação são tratadas como sinônimos.

32 Perrenoud, um dos maiores expoentes dessa orientação, preconiza a diminuição do peso dos conteúdos disciplinares na formação, privilegiando o enfoque nas competências, o que seria o mesmo que dizer, no saber prático-experimental, que se tenha resolutividade, com base em conhecimentos utilitários sob a orientação da razão instrumental.

É nessa tendência de desespecialização e da captura da objetividade/subjetividade do trabalhador que a retórica da interdisciplinaridade e/ou do que, muitas vezes, aparece como a chamada ao trabalho em equipe, se insere. Por isso é preciso perguntar a quais interesses essa retórica atende. É aí mesmo que a interdisciplinaridade se constitui em mero discurso que contempla os interesses do capital.

AO MODO DE SÍNTESE

O difícil questionamento da interdisciplinaridade se encontra no apelo que ela faz a uma unificação que fosse capaz de enfrentar a fragmentação do trabalho e do conhecimento. Ela propõe como alternativas compensatórias à cisão, à fragmentação, à parcialização e à autonomização do trabalho e do conhecimento uma possível agregação, justaposição e integração de saberes e práticas. Mas, porque não vai à raiz do problema, porque não se apropria dos fundamentos dessa fragmentação, a interdisciplinaridade apoia-se em uma premissa equivocada: a ilusão da possível integração de saberes e práticas, além da interconexão entre eles, na sociedade que produz, mantém, amplia e se nutre dessa fragmentação, divisão, hierarquização, autonomização, abstração e formalismo das especializações e do conhecimento, como determinação necessária à manutenção do *status quo*. Não leva em conta que “a divisão capitalista do trabalho, portanto, não se limita apenas a submeter a si todos os campos da atividade material e intelectual, mas se insinua profundamente na alma de cada um, provocando nela profundas deformações” (Lukács, 1992, p. 121).

Mas essa ilusão não está pautada apenas em visões e sentimentos românticos; seus fundamentos se encontram na elaboração durkheimiana sobre o tema, conforme indicamos neste ensaio.

Também buscamos demonstrar que existe um nexo entre a divisão social do trabalho no capitalismo e a divisão das ciências sociais, e que esta nada mais é que o resultado de um procedimento de que a burguesia se utiliza sempre que as contradições que estão no cerne das relações sociais dessa sociedade ameaçam o ordenamento social. Com efeito, tratamos de demonstrar que

> a extensão crescente a uma divisão do trabalho que autonomiza abstrata e racionalmente o processo de produção sem se preocupar com as possibilidades e capacidades humanas dos produtores imediatos, transforma os fenômenos da sociedade e com eles a sua apreensão. Surgem fatos "isolados", conjunto de fatos isolados, setores particulares com suas próprias leis (teoria econômica, direito, etc.) que parecem estar já, na sua aparência imediata, largamente elaborados para esse estudo científico. De tal forma que pode parecer particularmente "científico" levar até o fim e elevar ao nível de uma ciência esta tendência já inerente aos próprios fatos. (Lukács, 1989, p. 21; aspas do autor)

Se a forma como essa divisão se realiza não pode ser atribuída às consequências "naturais" ou ao resultado inevitável do desenvolvimento e do progresso social, então há de se desmistificar a pretensão ilusória e os ornamentos românticos de que, pela via da interdisciplinaridade, de um esforço individual dos profissionais e das profissões, se poderia transcender às especializações e às formações disciplinares para se atender à complexidade posta pelo capitalismo e sua tendência de se revolucionar permanentemente.

Não é pela complexidade do conhecimento, não é pela "vastidão e amplitude do saber" que se justifica a agregação de saberes disciplinares justapostos uns aos outros. Não se trata de uma questão epistemo-

lógica (relacionada com a área ou com a natureza do conhecimento), mas ontológica, que encontra na divisão do trabalho o modo de ser do capitalismo. Importante dizer que está em disputa não apenas uma concepção de ciência, mas um ranqueamento entre elas, no qual estão dispostas de acordo com o *status* que a sociedade lhes atribui, cujo critério, certamente, não é a relevância social. Resgatar a perspectiva de totalidade das análises e das intervenções (superar a fragmentação) não significa apenas estabelecer uma interlocução, buscar as interfaces ou interseções entre as áreas de conhecimento ou as profissões. A interdisciplinaridade se propõe a agregar um conjunto de conhecimentos disciplinares que já foram fraturados em outra esfera, a da divisão do trabalho. O antagonismo entre os que pensam e os que executam, este sim, precisaria ser superado.

Nessa perspectiva, onde encontrar a unidade no confronto com a diversidade? Como nos ensina Marx, a própria divisão do trabalho que fragmenta apresenta elementos que permitem a unidade. Ela divide, mas também unifica. No entanto, como já argumentamos, não é essa a premissa do projeto burguês, interessado que está no valor e no controle da força de trabalho. É justamente por essa razão que o confronto com o projeto hegemônico requer o reconhecimento da unidade, presente na nossa condição de força de trabalho, que, por sua vez, só se realiza, como qualquer outra mercadoria, na venda e no trabalho assalariado. Este hoje impõe condições e relações precárias e precarizadas a todas as profissões, nos condiciona e nos converte em trabalhadores parcelares, empobrecidos econômica e culturalmente. Nosso reconhecimento como classe trabalhadora, a consciência do nosso protagonismo no processo de produção de riqueza social e nossa capacidade de organização são processos fundamentais para o enfrentamento da lógica da fragmentação e da divisão.

A realidade é muito mais complexa do que a soma de todos os conhecimentos possíveis já elaborados sobre ela. Então não é nem será

o somatório dos saberes disciplinares que nos permitirá interpretá-la da maneira mais correta e adequada possível. Portanto, não se trata de uma integração funcional das visões e especialidades, mas de buscar uma perspectiva de totalidade nas análises, já que a realidade social é um complexo de complexos, que articula as dimensões singular, particular e universal. Assim, como nos ensina Lukács (1989, p. 41), "o reino da categoria da totalidade é o portador do princípio revolucionário da ciência". Com isso reforça-se a concepção de que a *ciência ou o conhecimento autênticos* se constituem na reprodução ideal ou no reflexo da realidade, captado por um método que apanhe a realidade em movimento, bem como o movimento da realidade nas suas determinações singular, particular e universal, isto é, numa perspectiva de totalidade, posto que somente nessa perspectiva é possível captar as relações reais.

> A categoria de totalidade significa [...], de um lado, que a realidade objetiva é um todo coerente em que cada elemento está, de uma maneira ou de outra, em relação com cada elemento; e, de outro, que essas relações formam, *na própria realidade objetiva*, correlações concretas, conjuntos, unidades, *ligadas entre si de maneira completamente diversa*, mas sempre determinadas. (Lukács, 1967, p. 240; grifos nossos)

A partir da concepção de totalidade, como transcender à hierarquização dos ramos de especialização, do conhecimento, dos saberes?

Diz Mészáros (2006, p. 169): "Somente o indivíduo humano real é capaz de realizar a unidade dos opostos (vida pública-vida privada; produção-consumo; fazer-pensar; meios-fins), sem a qual não tem sentido falar em superação da alienação". Considerando que a superação da alienação só pode se realizar através de uma atividade autoconsciente, o papel da educação é essencial para um projeto societário alternativo. Mas isso requer uma educação de outro tipo, que seja radical em dois

sentidos: o de permitir fazer a crítica ontológica do cotidiano e o de ir à raiz das questões, tocar nos fundamentos últimos da vida social no capitalismo. Requer uma educação que permita criticar os fundamentos da divisão do trabalho e a divisão, fragmentação, encapsulamento do conhecimento advindos da concepção hegemônica de ciência; uma educação que permita efetivamente a unidade teoria-prática. Requer, ainda, uma educação que exija a adoção de um *ponto de vista* de classe para enfrentar os fetiches, as mistificações e os diversos processos de alienação presentes nas formas de produção e reprodução do mundo burguês, permitindo questionar, inclusive, os fundamentos e as possíveis mediações do trabalho interdisciplinar.

Por fim, como bem lembrou Lukács (1959, p. 4) ao abordar o irracionalismo, “não há nenhuma ideologia inocente” (trad. nossa). Desvendar, portanto, a retórica da inter (trans, multi, pluri) disciplinaridade como parte da decadência ideológica da burguesia é uma referência conceitual imprescindível no âmbito da análise crítico-dialética.

REFERÊNCIAS

ALVES, Giovanni. *O novo (e precário) mundo do trabalho*: reestruturação e crise do sindicalismo. São Paulo: Boitempo, 2000.

ANTUNES, Ricardo. Desenhando a nova morfologia do trabalho: as múltiplas formas de degradação do trabalho. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n. 83, p. 19-34, dez. 2008. Disponível em: https://journals.openedition.org/rccs/431?gathStatIcon=true&lang=es.

BATISTA, A. A. A categoria divisão do trabalho em questão. *In:* FORTI, V.; GUERRA, Y. (org.). *Fundamentos filosóficos para o serviço social.* Fortaleza: Socialis Editora, 2020. p. 99-142.

DECCA, Edgar Salvadori de. *O nascimento das fábricas.* 10. ed. São Paulo: Brasiliense, 1995.

DURKHEIM, E. *A divisão do trabalho social.* v. I. Lisboa: Editorial Presença, 1989.

DURKHEIM. E. *Sociologia.* 6. ed. Tradução de Laura Natal Rodrigues. São Paulo: Ática, 1993.

DURKHEIM, E. *A divisão do trabalho social.* São Paulo: Martins Fontes, 2004.

GORZ, André. *Crítica da divisão do trabalho:* textos de Karl Marx [*et al.*] escolhidos e apresentados por André Gorz. Tradução de Estela dos Santos Abreu. São Paulo: Martins Fontes, 1989.

GUERRA, Y. *A instrumentalidade do serviço social*. São Paulo: Cortez, 1995.

JAPIASSU, Hilton. *Interdisciplinaridade e patologia do saber.* Rio de Janeiro: Imago, 1976.

LESSA, Sérgio. *Sociabilidade e individuação.* Maceió: Edufal, 1995.

LUKÁCS. G. *El asalto a la razón*: la trayectoria del irracionalismo desde Schelling hasta Hitler. Tradução de Wenceslao Roces. Cidade do México; Bueno Aires: Fondo de Cultura Económica, 1959.

LUKÁCS, G. *Existencialismo ou marxismo?* São Paulo: Senzala, 1967.

LUKÁCS, G. *El asalto a la razón:* la trayectoria del irracionalismo desde Schelling hasta Hitler. Barcelona: Grijalbo, 1968.

LUKÁCS, G. *História e consciência de classe*: estudos de dialética marxista. Rio de Janeiro: Elfos; Porto: Publicações Escorpião, 1989.

LUKÁCS, G. A decadência ideológica e as condições gerais da pesquisa científica. *In*: PAULO NETO, J. *Lukács*. São Paulo: Ática, 1992. (Grandes Cientistas Sociais).

MARGLIN, S. A. Origem e funções do parcelamento das tarefas. Para que servem os patrões? *In*: GORZ, A. (org.). *Crítica da divisão do trabalho*. São Paulo: Martins Fontes, 1989.

MARX, K. *O capital:* crítica da economia política. Livro I, v. 1. São Paulo: Nova Cultural, 1985a; 1985b. (Os Economistas).

MARX, K.; ENGELS, F. *A ideologia alemã.* São Paulo: Martins Fontes, 1989.

MÉSZÁROS, I. *Para além do capital*: rumo a uma teoria da transição. São Paulo: Boitempo, 2002.

MÉSZÁROS, I. *A teoria da alienação em Marx.* São Paulo: Boitempo, 2006.

NETTO, J. P. *Capitalismo e reificação*. São Paulo: Livraria Editora Ciências Humanas, 1981.

NETTO, J. P. (org.). *Lukács.* São Paulo: Ática, 1992. (Grandes Cientistas Sociais).

ORTIZ, F. G. Serviço social e trabalho interdisciplinar. *In:* MOTA, A. E. (org.). *Ideologias da contrarreforma e o serviço social*. Recife: Editora Universitária, 2010.

PAULO NETO, J. *Lukács*. São Paulo: Ática, 1992. (Grandes Cientistas Sociais).

RODRIGUES, J. A. (org.). *Durkheim.* São Paulo: Ática, 1993. (Grandes Cientistas Sociais).

RODRIGUES, M. L. *Sociologia das profissões*. Oeiras: Celta Editora, 2002.

TOMAZ, Cristiane Silva. *O serviço social na saúde mental e o técnico de referência*: possibilidades de uma atuação crítica? 2018. Tese (Doutorado em Política Social e Trabalho) – Programa de Pós-graduação em Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

VASCONCELOS, E. M. Serviço social e interdisciplinaridade: o exemplo da saúde mental. *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, n. 54, ano XVIII, p. 132-57, 1997.

VASCONCELOS, E. M. *Saúde mental e serviço social*: o desafio da subjetividade e da interdisciplinaridade. São Paulo: Cortez, 2000.

6

Percursos acidentados da assistência social brasileira: marcas do passado nas ilusões do presente

Alejandra Pastorini
Tatiana Dahmer Pereira

INTRODUÇÃO

A assistência social tem se conformado como uma política pública bastante polêmica na sua construção histórica no Brasil. Identificamos as raízes dessa polêmica, que ultrapassam essa política em particular, na própria formação social brasileira, marcada pela dependência e pela estrutura colonialista e escravista que dão forma particular ao capitalismo no país e às desigualdades estruturais racializadas, generificadas e, obviamente, classistas. Esses elementos estruturantes das relações sociais capitalistas se expressam, também, na forma e nas instituições estatais e na sua dinâmica de funcionamento e de operacionalização das ações, assim como nas legislações e normatizações.

Nos últimos anos de aprofundamento da crise do capital e em face do avanço do conservadorismo de direita, esses traços que marcam

a formação social brasileira se recolocam sobre novas bases e se expressam nos discursos de ódio aos pobres, na intolerância com o outro (guiada pelo racismo, misoginia e LGBTQIA+fobias), no silenciamento do dissenso, no extermínio dos povos originários, na destruição acelerada da natureza, na violência contra as mulheres e contra as religiões de matriz africana.

Considerando não ser possível problematizar a particularidade da assistência social no Brasil sem referenciar as determinações sociais e históricas de nosso país, é importante pensar os usos (e desusos) dessa política social que desde finais dos anos 1990 passa a estar inscrita no campo normativo como política pública, a partir do movimento mais amplo da crise do capital e suas expressões em uma sociedade dependente.

Nesse sentido, o presente capítulo versa sobre a trajetória recente da assistência social no curso da crise da acumulação capitalista, sinalizando para as contradições em sua conformação como política pública e para as formas singulares de sua implantação no Brasil. Para isso, consideramos importante identificar as principais distinções entre o que se projetava como expectativa de construção da assistência social no interior de uma perspectiva progressista e o próprio processo de normatização e institucionalização dessa política integrante da noção de seguridade social a partir dos anos 2000.

A proposta metodológica da reflexão consiste em pensar sobre a assistência social nessa dinâmica contemporânea marcada pela crise estrutural do capital com base nos fundamentos da economia política. A questão que nos orienta é, justamente, apreender as determinações macro e conjunturais que impediram (e impedem) de se concretizar, pela via da política pública, aquilo que esta anunciava como mais progressista, em termos de concepção de cidadania e de direitos, acerca da proteção social em relação à ampliação dos espaços de participação dos setores subalternos e à redistribuição de renda.

Considerando a complexidade do problema, trabalhamos com a hipótese a seguir: os próprios limites e contradições presentes na implantação da política de assistência social nas últimas décadas não advêm de forma única das determinações conjunturais próprias desse tempo histórico. Problematizamos que seu reconhecimento como política pública já ocorre marcado por três elementos importantes conjugados entre si: (i) os traços da formação social e histórica brasileira e a consequente conformação da noção de cidadania na nossa identidade de nação, que é marcada pelas hierarquias e subjugações de classe, raça e gênero no país; (ii) os limites impostos pela capacidade de expansão capitalista a partir da crise dos anos de 1970 e seus rebatimentos em um país localizado na periferia do capitalismo; (iii) o sentido possível da assistência social na realidade brasileira no contexto de disputas de concepções que já estavam presentes desde a elaboração da Constituição Federal de 1988.

Assim, não partimos de leituras que se baseiam em análises dos rumos da assistência, tampouco das decisões ou conformações conjunturais quanto à sua gestão, nem a pensamos isoladamente como política pública na sua trajetória histórica.

Nosso desafio aqui é pensá-la no bojo da conformação específica do Estado no Brasil dentro do movimento mais amplo do capital, a partir dos fundamentos da crítica da economia política. Tendo em vista que a política pública se materializa como um dos mecanismos de garantia das condições de acumulação capitalista e, necessariamente, como mediação das contradições sociais e como expressão de lutas, é preciso considerar a crise na qual mergulhamos nas três últimas décadas do século XX, refletindo sobre quais são seus impactos reais no que se refere aos pressupostos anunciados pela política de assistência social na passagem do século XX para o XXI.

As disputas se fazem presentes nas concepções acerca do papel do Estado, das responsabilidades do poder público, na definição dos su-

jeitos destinatários da assistência social, política que anuncia garantir um atendimento universal através da sua articulação com a previdência social e a saúde, porém é reconhecida juridicamente como um direito de quem dela necessita. Uma forma de materialização dos limites dessas disputas está no fato de que, mesmo com a definição em lei de que a assistência social é responsável por um amplo conjunto de ações, serviços e programas socioassistenciais, após os anos 2000 essa política social passa a ser fagocitada pela estratégia de combate à pobreza e pelos programas de transferência monetária.

Essa questão reforça a contradição anteriormente assinalada, quando a materialização das ações da política transita do enunciado de proteção social para a focalização sobre os mais pobres na medida em que não é possível se pensar a política pública em si desvinculada das desigualdades sociais nos marcos do aguçamento da crise. Dentro dos limites impostos pela crise estrutural capitalista, não é difícil compreender o porquê dessa proteção mínima sequer se materializar, acentuando na assistência social marcas históricas de administração e de controle sobre esses segmentos cada vez mais espoliados.

Um segundo aspecto relacionado a isso refere-se à natureza e às estratégias de disposição da assistência social no território a partir de sua concepção normativa. Ela é anunciada como a "presença estatal" através de equipamentos instalados, segundo a concepção da política, nos espaços identificados como "territórios de vulnerabilidade social" a pretexto do enfrentamento da pobreza, que passa a ser tratada como uma condição para o desenvolvimento das ações socioassistenciais.[1]

---

1 Leituras críticas quanto ao conceito de vulnerabilidade na política pública encontram-se na literatura da área de Serviço Social e têm por pressuposto reconhecer como o termo passa a ser usado de forma desconectada de uma compreensão mais estrutural sobre a pobreza como uma das expressões da

Cabe-nos aqui reforçar o quanto essa percepção conecta-se com a própria contradição instalada no contexto ambíguo de promulgação da assistência social, que se anuncia como uma política pública integrante do tripé da seguridade social, como forma de alcançar a universalização da proteção social, mas, ao mesmo tempo, é delimitada para quem dela necessitar, reforçando a demanda como uma questão de condição e de atributos individuais/familiares, e não como uma expressão social das desigualdades estruturais capitalistas.

Em síntese, percebemos essas ações como expressões da refuncionalização das intervenções do Estado no âmbito da política de assistência social, tensionada pelo curso da crise do capital.

Nossa argumentação divide-se em dois momentos. No primeiro, refletimos sobre elementos do Estado moderno ocidental periférico (no caso do brasileiro, no âmbito latino-americano), pensando os nexos entre suas características históricas e políticas centrais e sua dimensão autoritária particular à formação social brasileira. Tais conteúdos são relevantes na medida em que expressam aspectos conectados a concepções históricas hegemônicas sobre desenvolvimento na América

---

modernização capitalista. Ao contrário, sua formulação no âmbito das políticas decorre da naturalização e desistoricização da pobreza como uma condição de desintegração do mercado de trabalho, demandando intervenções pontuais capazes de promover a capacitação e as condições de fortalecimento do indivíduo para sua integração social. Essa compreensão da pobreza como uma característica do subdesenvolvimento, como expressão do "atraso", advém dos rumos de ajustes neoliberais impostos a partir dos anos 1970 aos países "em desenvolvimento" pelos organismos multilaterais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird) (cf. Pastorini, 2007).

Latina. As ações estatais materializam-se também em políticas sociais como formas de amenizar contradições cada vez mais agudas em contexto de crise do capital.

O segundo momento reflete sobre a política pública de assistência social em si, considerando tanto dados empíricos quanto a análise documental e legal referentes ao desenho fluido dessa política no Brasil nos últimos vinte anos. Buscando romper com análises endógenas, articulamos os dois momentos no caminho de compreensão sobre quais são as determinações macro e conjunturais que impedem de se concretizar aquilo que de mais progressista se anunciou originariamente no desenho da política: assistência social como direito que exige a articulação com outras políticas públicas, a ampliação dos espaços de participação e controle social e a preocupação com a atenção das necessidades básicas. Para tanto, sinalizamos o que nos reporta a ações permanentes e difundidas, bastante moralizadoras por seus aspectos de controle sobre os pobres e manejo repressivo sobre a população sobrante produzida como expressão da crise da acumulação, o que atinge especialmente mulheres negras pauperizadas.

FORMAÇÃO SOCIAL BRASILEIRA E A CENTRALIDADE DO ESTADO: AS PRESENTES MARCAS DO PASSADO

Neste momento inicial enfocamos dois eixos relevantes para a nossa análise com recurso aos fundamentos da crítica à economia política. O primeiro nos remete ao que constitui a forma social burguesa, com base na leitura qualitativa sobre a dinâmica de expansão do capital a partir da centralidade do Estado moderno.

O segundo trata da particularidade geopolítica das relações de poder, ao pensarmos como se conformam os Estados latino-americanos a partir do colonialismo em países como o Brasil. Esses dois elemen-

tos são centrais para problematizarmos a construção da ideia de nação e, especialmente, sua conexão com a de cidadania e de direitos na modernidade.

A formação do que hoje reconhecemos como era moderna nos leva a tempos e lugares distantes e anteriores à própria instituição da modernidade. Seu marco fundacional são as expansões ultramarítimas e as dominações coloniais e escravistas, que nos remetem ao que Harvey (2009) reconhece como a primeira globalização e que viabilizam a chamada acumulação primitiva - assim nomeada não apenas pelo seu caráter primevo, mas também pela violência empreendida pelos europeus em relação aos povos dos territórios colonizados.

Essa forma inaugural cria as condições para a centralidade europeia na tentativa de imposição de um sistema-mundo (Wallerstein, 2007) e sedimenta o caráter autoritário e hierárquico das condições de vida e da própria sociabilidade burguesa na formação ocidental moderna.

É nesse espírito que as formas sociais impostas pelos colonialismos à América Latina são marcadas não por descobertas ou expansões mercantis, mas sim por ações violentas que estruturam um conjunto de transformações necessárias para a consolidação dessa nova sociabilidade moderna, como a racialização, as dominações territoriais pela violência contra povos originários e povos escravizados, as opressões sexistas e as novas relações sociais ancoradas na expropriação dos meios de vida e na exploração de mão de obra, bases fundadoras da permanente desigualdade capitalista.

Tais elementos fundacionais nos ajudam a pensar como os Estados se conformam de modo distinto em cada continente a partir de suas particularidades históricas na dinâmica das leis que regem o desenvolvimento capitalista mundial, como reflete Cueva (2019). O autor nos traz dois aspectos importantes que demarcam essas (de)formações. O primeiro está relacionado ao que ele intitula de uma matriz estrutural heterogênea, fruto não necessariamente do

> desenvolvimento marcadamente desigual do capitalismo, mas também [da] complexa presença de modos de produção pré-capitalistas que sem dúvida imprimiram um caráter específico a todo o processo de desenvolvimento, sobredeterminando o próprio curso do capitalismo (a via reacionária que este seguiu). (Cueva, 2019, s.p.)

O segundo refere-se ao que ele qualifica como

> os violentos e contínuos "reajustes" que teve e tem que sofrer essa matriz em função de sua inserção subalterna no sistema capitalista imperialista mundial, fato que ao mesmo tempo força e "deforma" a lógica interna de desenvolvimento das nossas sociedades. (Cueva, 2019, s.p.)

A leitura de Cueva (2019), centrada em pensar já o contexto monopolista de desenvolvimento capitalista, reforça elementos importantes ao demonstrar como, na dinâmica econômica mundial da acumulação na qual nos inserimos como latino-americanos, não nos afirmamos dentro de um funcionamento sistêmico, mas naquilo que ele chama de uma "cadeia" composta por múltiplas entidades nacionais e que se caracteriza pela violência permanente a partir da forma estatal.

É especificamente deste último aspecto que tratamos aqui, ao pensarmos as particularidades do nosso "desenvolvimento" nacional brasileiro e as características peculiares do que se materializa como mediação estatal em nossas contradições, as políticas públicas.

Ainda nessa perspectiva, o autor problematiza o quanto é ilusória, e um falso problema, a pergunta se há desenvolvimento na América Latina. E, em existindo, trata da ilusão em torno do quanto sua forma conseguiria fugir às leis gerais da acumulação capitalista, permitindo melhor distribuição da propriedade, da renda e do poder, conforme

sonhavam os desenvolvimentistas – e, acrescemos, no caso recente do Brasil já em franco contexto de financeirização capitalista, os "neodesenvolvimentistas".

Em linha semelhante, ainda nos idos de 1970, Oliveira (2003) problematizava as marcas específicas de nossa forma de desenvolvimento, contrapondo-se às leituras simplistas dualistas, evolucionistas e etapistas sobre os dilemas que apareciam na nossa formação e os debates sobre nosso desenvolvimento. Em seu ensaio dos anos de 1990, a metáfora da nação brasileira na figura do Ornitorrinco é outra contribuição fundamental e bastante necessária para a presente reflexão. Ele sinaliza como a ditadura militar, ao prosseguir com a "via prussiana" e sem despender "nenhum esforço para liquidar com o patrimonialismo nem resolver o agudo problema do financiamento interno da expansão do capital" (p. 86), esgarça nossas portas ao capital especulativo, sujeito central da desesperada forma de extração do valor quando mergulhamos na crise estrutural dos anos de 1970.

Em um país marcadamente escravista na sua conformação – que nunca vivenciou a expansão e a integração universal pelo emprego formal,[2] e cuja industrialização acelerada se dinamizou subordinada à expansão monopolista e aos interesses externos –, e "avassalada pelos

2 Oliveira (2003, p. 86) sinaliza que essa marcha forçada do crescimento no período da ditadura "tratava-se de uma forma que combinava acumulação insuficiente com o privilegiamento da acumulação propriamente industrial. Em termos teóricos, tratava-se de uma forma aquém do valor, isto é, se utilizava a própria mão de obra criada pelo movimento em direção às cidades – e não de uma reserva pré-capitalista – para prover de serviços as cidades que se industrializavam", em formato e dinâmica bastante distintos dos vivenciados nos países centrais do capitalismo. Esse não é um detalhe, na medida em que incide sobre a formação de nossas classes sociais.

impactos da Terceira Revolução industrial combinados ao movimento da mundialização do capital, a produtividade do trabalho dá um salto mortal em direção à plenitude do trabalho abstrato" (Oliveira, 2003, p. 88).

Dessa forma, robustece-se a já existente estrutura precarizada do emprego, marcada pela forte presença do trabalho em domicílio, do trabalho por conta própria e do trabalho sem vínculos formais.

A conformação particular da estrutura de emprego no Brasil, se é marcada pela prevalência de relações informais e precárias de trabalho para a maior parte da população, encontra na década de 1990 o vigoroso crescimento da flexibilização trabalhista e a precarização das relações de trabalho (Alves, 2014). É preciso lembrar as particularidades da construção da sociedade do trabalho no Brasil (Cardoso, 2019), qualificando as bases sobre as quais se construiu a transição do trabalho escravo para o trabalho livre – e as marcas indeléveis dessa formação.

Essa questão é importante, na medida em que o mercado de trabalho bastante heterogêneo conformado no nosso processo de modernização conservadora no século XX, em sua maioria, é composto por trabalhadores(as) não formais. Mesmo quando, no setor produtivo, há pequena parte que integra organizações, em sua grande maioria os(as) trabalhadores(as) estão submetidos(as) a relações precárias tanto no setor produtivo quanto em atividades de serviços. Os níveis e formas de precarização se acentuam com as reestruturações produtivas impostas pela ofensiva neoliberal dos anos de 1990.

É preciso considerar como esses aspectos são significativos, uma vez que é nos anos de 1990 que o enunciado universalista quanto aos direitos sociais inscritos formalmente na Constituição Federal de 1988 encontra forte obstáculo para sua materialização tanto pelo passado histórico, quanto pelos dilemas impostos pela ofensiva neoliberal. Quanto a esse passado, não é difícil reconhecer que a aposta no desenvolvimento de forma tardia e acelerada, fortalecendo laços geopolíticos internacionais

subordinados e dependentes, e a sua obsessão pelo progresso acabam por gerar caminhos singulares de investimento na política de assistência social por aqui.

Uma das características originárias dessa política no modo de produção capitalista na Europa consiste na sua proposta de mediação das contradições entre as classes sociais, quando, em contextos expansionistas do capital, era possível amenizar contradições que poderiam pôr em xeque a própria dinâmica de acumulação. Para tanto, nos modelos de bem-estar vivenciados em países europeus no período do pós-Segunda Guerra mundial, o foco na garantia mínima do que se considerava bem-estar social significava idealmente pensar nos seus elos com a dinâmica do trabalho na sociedade capitalista. Porém, por aqui experienciamos uma forma particular de desenvolvimento da relação entre a urbanização e a conformação do Estado a partir da economia colonial brasileira,[3] sobretudo quando fazemos a leitura desse processo sob a perspectiva da divisão social (sexual e racial) do trabalho, em que parece existir uma contraposição entre o Estado e o urbano – configurando o que Oliveira (1982, p. 36) nomeia como nossa experiência de um "Estado de Mal-Estar Social". A subordinação do trabalho ao trabalho abstrato, característica própria da acumulação ampliada, acentua-se como expressão do aprofundamento da crise, que passa a exigir a intensificação do processo de mercantilização. Acirrada pelo desenvolvimento das forças produtivas e das mudanças tecnológicas, a crise

3 Oliveira (1982, p. 40) afirma quão forte foi o trabalho escravo como elemento constitutivo de nossa economia, o que não nos permitiu seguir as formas clássicas presentes em países da Europa, nos quais as cidades abrigavam as relações de mercado como o lugar tanto da "formação do exército industrial ativo quanto o de reserva", justificando em parte a pobreza de nossa urbanização e a proliferação de pequenas cidades.

torna ainda mais descartáveis aqueles já precariamente integrados ao trabalho no Brasil e amplia a população sobrante.

Esses processos materializam os limites que o capital encontra para sua valorização e expõe as feridas de uma forma social predatória desde sua origem, que se expande pela destruição.

Para compensar as expressões dessa forma social na periferia capitalista, como é o caso do Brasil, ocorrem tentativas de conformação de estruturas institucionais ditas republicanas, democráticas e civilizatórias ao final da ditadura civil-militar. Espelhadas subordinadamente nas dinâmicas dos países centrais do capitalismo, tais estruturas aqui vêm sempre acompanhadas de repressão e controle,[4] de acentuada espoliação e de ações discriminatórias e moralizadoras voltadas aos segmentos mais empobrecidos.

A REFUNCIONALIZAÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO CURSO DA CRISE DO CAPITAL: A ILUSÃO DO COMBATE À POBREZA

Analisar as particularidades da política de assistência social exige considerar as determinações macroeconômicas, sociais e históricas que

---

4 Para Oliveira (2003, p. 86), "a longa ditadura militar de 1964 a 1984 prosseguiu, agora nitidamente, com a 'via prussiana': fortíssima repressão política, mão de ferro sobre os sindicatos, coerção estatal no mais alto grau, com o aumento da presença de empresas estatais numa proporção com que nenhum nacionalista do período anterior havia sonhado, abertura ao capital estrangeiro, industrialização a 'marcha forçada' – a expressão é de Antonio Barros de Castro – e nenhum esforço para liquidar o patrimonialismo nem resolver o agudo problema do financiamento interno da expansão do capital, que já havia se mostrado como o calcanhar de aquiles da anterior configuração de forças".

condicionam a forma concreta que assumem as políticas sociais nos distintos momentos históricos e nas diversas formações sociais, assim como as lutas sociais que tensionam essa dinâmica.

Nesse sentido, após abordar as marcas históricas da formação social brasileira e as particularidades do capitalismo e do Estado nas Américas, buscamos entender o processo de reconhecimento da assistência social como uma política de seguridade social. Esse processo não foi isento de tensões e de enfrentamentos entre distintos setores e grupos que defendiam concepções muito variadas acerca do papel do Estado e dos direitos, das formas de proteção social, das responsabilidades do poder público, das condições para a população ter acesso às políticas sociais, etc. Os sujeitos que protagonizaram esse processo e, em especial, os que participaram da regulamentação da Carta Magna buscavam reservar à assistência lugares bem diferentes. Por um lado, estavam aqueles que lutavam pelo reconhecimento da assistência social como uma política pública de proteção social, não contributiva, inserida no campo dos direitos; no outro extremo, aqueles que entendiam que se tratava de ações pertencentes ao âmbito da benemerência do Estado (das grandes instituições, dos parlamentares ou dos políticos) e das entidades filantrópicas (nas suas variantes laicas e religiosas). Contudo, é importante destacar que, no momento do reconhecimento da assistência social como política pública, essa disputa de sentido acerca da assistência não era uma questão central para os movimentos sociais, sindicatos e demais organizações dos trabalhadores. Foram as entidades filantrópicas com forte caráter conservador que exerceram um verdadeiro *lobby* para manter as ações assistenciais sob seu domínio, contando com o apoio de técnicos e políticos do campo conservador.

Essa estratégia não teve uma vida tranquila, foi tensionada por alguns grupos e organizações que buscavam inserir a assistência, assim

como outras áreas sociais, no âmbito dos direitos.[5] Parte desses grupos e organizações que tinham como referência das suas lutas as experiências de *Welfare State* desenvolvidas em alguns países da Europa encontrou no reconhecimento da assistência social como política de seguridade social um caminho para incluir no campo da proteção social amplos setores da população brasileira, aos quais as políticas de previdência social, moradia, educação, etc. fechava as portas. Essa deliberada omissão do Estado com a proteção social para com essas populações mais pauperizadas foi "complementada" com a continuidade da presença forte e sistemática do poder público através do uso da força e da violência para dominar os setores subalternos concebidos como "perigosos" para o projeto da burguesia.[6]

Lembremos que a não inclusão no âmbito da previdência de uma parte significativa da população trabalhadora está relacionada com as

---

5 Tratamos aqui dos movimentos sociais e de suas lutas pela moradia popular, transporte, saneamento e pelo reconhecimento dos direitos das crianças e adolescentes, bem como do movimento sanitarista e de setores progressistas da Igreja Católica. Nesse cenário político, o Serviço Social assume protagonismo no debate e na luta pela garantia da assistência como um direito de cidadania. Importante destacar, para além do protagonismo das organizações da categoria, como CFESS/CRESS, a decisiva participação de profissionais vinculados a instituições de ensino e pesquisa, como a PUC/SP, a UnB e o Ipea, que, de forma diferente, trouxeram contribuições importantes para o debate e para a regulamentação da assistência social.

6 Como foi mencionado anteriormente, a formação social brasileira carrega até hoje as marcas dos antagonismos de classe e das opressões raciais e de gênero que se expressam de forma intensa e permanente nas características que assumem o Estado, as instituições públicas e o sistema jurídico, assim como nas estratégias de administração e controle sobre os segmentos mais espoliados.

particularidades da formação social brasileira, marcada pelas transformações "pelo alto" que reproduzem a "herança elitista e excludente da nossa história política" (Coutinho, 2000, p. 94). Também devemos considerar que a estrutura do emprego que se encontra marcada de forma intensa pela precarização, pelo trabalho informal, pelo trabalho em domicílio e pelas desigualdades raciais e de gênero estará espelhada nas organizações sindicais, assim como nas políticas sociais e demais medidas de intervenção do Estado.

No contexto de luta pela regulamentação da Carta Magna de 1988 e da assistência social como política de seguridade social, as polarizações que marcaram os debates e confrontos na Constituinte ficaram mais evidentes e as marcas da estrutura elitista, classista, racista e excludente da formação social brasileira tornaram-se mais expressivas.[7] Numa conjuntura ainda permeável às demandas e reivindicações dos setores subalternos, através das suas lutas e pressões, os grupos e movimentos progressistas conseguiram introduzir na Lei Orgânica de Assistência Social (Loas) de 1993 alguns conteúdos democráticos, assim como concepções e princípios fundamentais para o reconhecimento da assistência social como uma política de seguridade social, não contributiva, organizada de forma democrática e participativa, garantindo,

---

7 No caso específico da assistência social, importa destacar: as tensões acerca da definição do valor do Benefício de Prestação Continuada e do corte de renda para seu acesso; a não "estatização" das ações na área de assistência social e a opção pela permanência da rede conveniada protagonizada pelas entidades assistenciais, que deu forma concreta a uma "colaboração vigiada"; a definição de distintas fontes de financiamento para as políticas de seguridade social; a indefinição no entendimento e na diferença entre as necessidades básicas e mínimas. Essas tensões se acirram ainda mais na hora de operacionalizar e gerir a política de assistência.

na forma da lei, a inclusão no âmbito da proteção social de uma parte da população historicamente excluída do espaço de reconhecimento de direitos.

A partir desse momento, a assistência social, incluída no âmbito dos direitos, projeta-se como uma política constitutiva do tripé da seguridade social e dessa forma se pretende universal. Vale mencionar que o artigo 6º da Constituição explicita que a "assistência aos desamparados" é um direito social, mas também fica definido, no artigo 203, que essa política é um direito para "quem dela necessitar". A última redação da Loas, que decorre da Lei nº 12.435/2011, passa a dar maior destaque e importância à assistência social no enfrentamento à pobreza. Isso cria na legislação mais um elemento de indefinição quanto aos destinatários das ações (pobres, vulneráveis, em situação de risco, necessitados, desamparados), capaz de ampliar as brechas para interpretações restritivas e focalizadoras que se aproximam de concepções minimalistas e conservadoras acerca das ações assistenciais, orientadas para os grupos mais empobrecidos. Essas tensões no âmbito da assistência social acompanham toda a sua trajetória e não se restringem ao campo jurídico, expressando-se também na sua construção operativa até a presente data.

Como foi explicitado anteriormente, problematizar as particularidades da assistência social nos exige analisar suas determinações sociais e históricas, uma vez que a forma particular que essa política social assume reflete as disputas existentes na sociedade em um dado momento. O contexto político-econômico em que começa a ser regulamentada a assistência social no Brasil é bastante diferente daquele de finais dos anos 1980, quando se deu seu reconhecimento como política pública. A regulamentação da assistência social acontece nos primeiros anos da década de 1990, quando se evidencia uma mudança na correlação de forças; a partir desse momento, a conjuntura nacional se mostra cada vez menos favorável à incorporação das demandas dos setores

progressistas e suas pautas democráticas e redistributivas (Coutinho, 2000). Nesse contexto, a ofensiva conservadora já se encontrava fortemente organizada em prol da defesa do neoliberalismo como estratégia restauradora do capital.

Essa última década do século XX estava marcada pelo avanço da crise capitalista e pela adoção de uma estratégia das classes dominantes para restaurar o capitalismo que contou com a colaboração dos organismos internacionais, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, e seus pacotes de "ajuste estrutural" – peças importantes para a consolidação do neoliberalismo nos países dependentes. As estratégias de combate à pobreza e as transformações das estruturas de proteção social fizeram parte do conjunto de reformas sugeridas de forma impositiva pelos representantes do capital (Pastorini; Galizia, 2006).

Esse novo contexto se coloca como um limite real para a concretização daquilo que se anunciava como mais inovador e progressista em termos de concepção de cidadania e direitos sociais, e marcará de forma intensa a construção operativa da política de assistência social dificultando seu distanciamento das ações assistencialistas, filantrópicas e tingidas pela moralização e controle dos segmentos mais espoliados. O caminho trilhado pelos dois governos neoliberais de FHC para a implementação da política de assistência foi marcado pelo reforço do trabalho voluntário[8] e pela aposta no empreendedorismo e na am-

8 Naquele período, marcado pelo avanço do projeto neoliberal ortodoxo, foi aprovado um conjunto de legislações que dá forma concreta a uma estratégia que busca frear a consolidação da assistência como política pública; estamos falando, por exemplo, da aprovação da Lei nº 9.608/98, que dispõe sobre o trabalho voluntário, e da Lei nº 9.790/99, que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, como as organizações da sociedade civil de interesse público (Oscip), e que disciplina o termo de parceria.

pliação do protagonismo das entidades beneficentes, em especial das ONGs.[9] Nesse contexto, os programas de transferência monetária focalizados na pobreza e indigência começam a ganhar destaque no Brasil, acompanhando as reformas neoliberais que já estavam em curso nos países vizinhos.

Uma grande inovação desse período foi a criação, em 2001, do Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico), registro eletrônico nacional de dados e informações das famílias pobres em todo o território brasileiro. O cadastro das famílias nesse banco de dados eletrônico passou a ser uma exigência para que a população pauperizada (considerada pobre ou em situação de pobreza extrema, segundo a renda familiar *per capita*) pudesse acessar os programas de assistência social e, especial, fosse incluída nos programas de transferência de renda, que se ampliam em todas as esferas de governo a partir dos anos 1990. Esse

---

Dessa forma, foi sendo consolidada uma estrutura de ações paralelas à política de assistência social que teve como carro-chefe o Programa Comunidade Solidária (PCS).

9 Pelo Decreto nº 1.366/95, cria-se o Programa Comunidade Solidária (PCS), vinculado de forma direta à Casa Civil e presidido pela primeira-dama Ruth Cardoso. Esse programa, apresentado como uma estratégia de articulação de ações sociais que tinham como objetivo prioritário o combate à fome e à pobreza, possibilitou o reordenamento de recursos financeiros, humanos e infraestruturais, assim como a consolidação de uma estratégia de ação do governo ancorada nos princípios da parceria, solidariedade e desconcentração. Caracterizado pelas ações focalizadas e pela parceria com entidades e organizações da sociedade civil, o PCS teve destacada importância na concretização da estrutura que se ergue em paralelo à política de assistência social e à margem da Loas e demais normatizações dessa política pública, contrapondo-se assim ao comando único das ações da assistência social nas distintas esferas de governo.

processo acompanha o ritmo da restauração neoliberal, que assume materialidade com a contrarreforma do Estado, as privatizações das empresas públicas e a entrada acelerada do capital na saúde, educação e previdência, os quais se constituem em novos nichos de mercado.[10] Essa contrarreforma do Estado é indissociável do processo de reestruturação produtiva que facilita a intensificação do controle e da exploração da força de trabalho e fortalece as estratégias moralizadoras, controladoras e coercitivas do Estado sobre os setores mais espoliados.

Sem romper com os interesses do capital e com os princípios da estratégia em andamento de restauração do capitalismo em crise, no contexto dos dois primeiros governos do Partido dos Trabalhadores (2003-2011), é retomada a preocupação em reforçar e reorganizar a assistência social como um caminho estratégico para reduzir a pobreza e a fome. No interior dessa estratégia, a ampliação dos programas de transferência de renda condicionados assumem protagonismo quando passam a ser entendidos como importantes mecanismos para contrarrestar a tendência ao subconsumo dos segmentos mais empobrecidos.

---

10 O CadÚnico é um banco de dados que congrega informações acerca das pessoas e famílias com renda *per capita* de até meio (½) salário-mínimo e com renda familiar de até três (3) salários-mínimos. Esse registro nacional na atualidade conecta o Ministério da Cidadania com a Caixa Econômica Federal, com o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged), dentre outras bases de dados do governo federal. O registro da população é uma exigência para que ela possa pleitear e acessar diversos programas e benefícios sociais, como o Benefício de Prestação Continuada, o Programa Bolsa Família, a tarifa social de energia elétrica, o Programa Minha Casa Minha Vida. O cadastro também possibilita às pessoas nele registradas obterem isenção da taxa de inscrição em concursos públicos e, ao mesmo tempo, é um recurso importante para gerir os benefícios eventuais, como o Auxílio Emergencial.

Essa estratégia passa a ser uma peça central do projeto denominado "neodesenvolvimentista",[11] que busca conjugar o desenvolvimento econômico – tendo o Estado como motor – com a redução das desigualdades de renda – através do aumento do salário-mínimo, do incentivo ao consumo e da criação de facilidades de acesso a crédito para os trabalhadores. A redução das opressões raciais e de gênero, pela via do reconhecimento e alargamento de direitos, também é uma das marcas desse período que merecem destaque.[12]

Esse ciclo político-econômico que se inicia nos primeiros anos do século XXI, conhecido como "neodesenvolvimentista", é acompanhado

---

11 Tal como foi mencionado anteriormente, o denominado "neodesenvolvimentismo" aposta na possibilidade de superação da crise através de um conjunto de políticas econômicas para reaquecer o "círculo virtuoso keynesiano". A identificação do desenvolvimento (capitalista) com a ideia de progresso levou aos defensores da estratégia "neodesenvolvimentista" a apostar na possibilidade de revisitar, nas nossas latitudes e nos inícios do século XXI, uma estratégia de desenvolvimento redistributivo orientada pelo Estado que se apoia na redistribuição de renda, na redução do desemprego e no aumento do salário-mínimo como caminhos para atingir o almejado desenvolvimento. Nessa perspectiva, ignoram-se os condicionantes estruturais e conjunturais da dependência e o lugar ocupado na divisão internacional do trabalho pelos países dependentes localizados na periferia do capitalismo.

12 Não podemos deixar de mencionar que nesse período houve a aprovação de um conjunto de programas e ações estatais que expressam a preocupação dos governos petistas com as opressões raciais, questões que foram incorporadas na agenda governamental e de políticas públicas em resposta às pressões e lutas dos movimentos sociais e demais grupos organizados. A modo de exemplo, destacamos: a criação da Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial, em 2003, posteriormente transformada em ministério; a inclusão no currículo oficial da rede de ensino da obrigatoriedade da temática História e Cultura Afrobrasileira; a aprovação das ações afirmativas nas universidades públicas.

de uma nova proposta de desenvolvimento alavancada pela produção de *commodities*, articulada com a ilusão redistributivista e apoiada na crença da possibilidade de se construírem as bases de uma sociedade igualitária e justa dentro do capitalismo. A aposta no "capitalismo mais humano" acabou fortalecendo os laços de dependência e subordinação às grandes potências imperialistas. Os defensores desse projeto "neodesenvolvimentista" desconsideravam o fato de que no modo de produção capitalista é impossível "redistribuir renda de forma equitativa entre capital e trabalho, administrando-se politicamente a base econômica da exploração de classe" (Paniago, 2017, p.141). Outro elemento que parece ter sido esquecido refere-se ao fato de que só alguns setores da classe trabalhadora de uns poucos países da Europa, e por um curto tempo, tiveram a possibilidade de se beneficiar do crescimento econômico do pós-Segunda Guerra através das experiências do *Welfare State*. Assim, é convocada a estratégia reformista que aposta na conciliação entre capital e trabalho, agora no contexto de crise estrutural do capital.[13] Essa ilusão do desenvolvimento e essa sobrevalorização da vontade política dos sujeitos encobrem o caráter desigual e destrutivo do sistema do capital, ancorado nos antagonismos de classe e nas opressões de raça e gênero, que, por sua vez, se colocam como limites objetivos para a superação das desigualdades sociais. Nos marcos do "neodesenvolvimentismo", o projeto de desenvolvimento (capitalista) é apresentado como expressão do progresso e da modernização, entendidos como pré-requisitos para a redistribuição e a justiça social.

Nesse contexto, a assistência social no Brasil, concebida como estratégia de enfrentamento à pobreza, passa por importantes alterações

---

13 Como menciona Paniago (2017, p. 140), mais uma vez vemos como a "ação política ganha independência e se descompromete com a crítica à exploração do trabalho".

quando são retomadas algumas das reivindicações e demandas dos setores progressistas (movimentos sociais, organizações de usuários, trabalhadores da assistência social, categorias profissionais, etc.) que tinham sido abandonadas pelos governos anteriores. Ancoradas nessa perspectiva de retomada do desenvolvimento, as mediações realizadas desde os anos 2000 pelos governos petistas na gestão da crise produzem aquilo que Sampaio (2012, p. 678) sinaliza como "um fenômeno recente e localizado, indissociável das particularidades da economia e da política brasileiras na segunda metade dos anos 2000". Para ele,

> mais do que uma nova tendência do pensamento econômico com fôlego para se expandir a outras praças e resistir à prova do tempo, a onda neodesenvolvimentista está diretamente relacionada às intrigas e conspirações palacianas entre as duas facções que disputam o controle da política econômica brasileira: a monetarista — braço direito do neoliberalismo — e a autoproclamada "desenvolvimentista" — braço esquerdo da ordem. (Sampaio Jr., 2012, p. 678)

Foi neste esteio que em 2004 começa a ser organizado o Sistema Único da Assistência Social (Suas), que busca dar outra dinâmica e operatividade à assistência social a partir da criação de equipamentos públicos organizados territorialmente (p. ex., os Centros de Referência da Assistência Social - Cras e os Centros de Referência Especializados de Assistência Social - Creas), da consolidação das equipes técnicas, das mudanças nos critérios de repasse de recursos, da reorganização dos serviços, da estruturação do sistema de vigilância socioassistencial, dentre outras alterações e inovações importantes.

No entanto, junto à reflexão crítica sobre essa concepção de vulnerabilidade social, os equipamentos relacionados à política de assistência social têm sido utilizados, desde 2009, tanto para se conjugar com pro-

gramas de controle social no campo de políticas de segurança pública, como é o caso das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) na cidade do Rio de Janeiro, quanto para subsidiar de forma periférica ações junto às populações removidas sob o argumento do "risco" em situações de desastres ambientais como forma de alavancar a especulação imobiliária[14] e a extração de valor a partir de reformas urbanas, nesse modo de administração das mazelas produzidas pela sua própria dinâmica de busca da valorização.

Mesmo a proposta de territorialização, central e específica ao que se desenhava com a descentralização político-administrativa, é determinada e tensionada pelas relações do passado e pelos anseios do futuro – ou seja, pelas contradições da formação social que podemos reconhecer na narrativa de Oliveira (1982) entre o Estado e o urbano e pelas tensões da conformação das ações estatais com as medidas de adequação à dinâmica neoliberal do capital em busca por criar novos nichos de investimento e valorização.

---

14 Em 2007 aparecem novas expressões da crise estrutural do capital com o colapso das hipotecas na estrutura imobiliária norte-americana a partir de empréstimos concedidos sem o lastro necessário, conformando pirâmide sobre o capital fictício – nomeada como crise do subprime. Esse momento é considerado o mais grave para a economia norte-americana desde o colapso da bolsa em 1929. Arantes e Fix (2009) expõem as conexões desse momento com a crescente financeirização do sistema imobiliário nos Estados Unidos e o processo específico em nosso país. No Brasil, a forma de enfrentamento dos impactos da crise em 2009 passa a ser, justamente, a criação de um sistema de financiamento creditício para acesso à moradia para populações de baixa a média renda (zero a dez salários-mínimos) a partir do FGTS, mediado pela Caixa Econômica Federal, e a triangulação com empreiteiras no então criado Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), visando ao estímulo ao emprego e ao aquecimento da construção civil como uma política anticíclica da crise.

Contudo, poucas mudanças aconteceram com relação ao protagonismo assumido pela política de assistência na estratégia de combate à pobreza, que teve como principal caminho o alargamento dos programas de transferência monetária condicionados. Dessa forma, o Programa Bolsa Família - PBF (principal programa de transferência monetária dos governos petistas) vai ganhando centralidade no âmbito dessa política pública, com reforço à ideia de que as famílias em situação de pobreza são os destinatários da assistência social (o que vincula de forma íntima a noção de necessidade, presente na Constituição, à falta de renda mensurada em termos absolutos). Além disso, os equipamentos públicos, como os Cras, passam a ser organizados para responder, principalmente, às demandas e exigências do PBF (como o cadastramento e o controle do cumprimento das condicionalidades, busca ativa, visitas domiciliares, etc.).

Vemos como, pouco a pouco, o PBF foi fagocitando a política de assistência social tanto orçamentariamente quanto nas ações e práticas desenvolvidas nos equipamentos públicos, que cada vez mais concentram suas ações no cumprimento das exigências colocadas pela nova sistemática de repasse de recursos,[15] secundarizando outras atividades e ações que não se vinculam de forma direta com a gestão e com a

---

15 O Índice de Gestão Descentralizada (IGD) do Suas, criado a partir da Lei nº 12.435/2011, que altera parcialmente a redação da Lei Orgânica de Assistência Social (Loas, 1993), institui elementos para avaliação da descentralização administrativa, tendo por base a implementação do Programa Bolsa Família. O IGD é utilizado como um indicador para definir os recursos financeiros que os estados e municípios receberão para a execução das atividades vinculadas à gestão do Suas. Os valores transferidos estão condicionados ao desempenho da gestão da política de assistência social (cadastramento, acompanhamento das condicionalidades do PBF na saúde e educação, promoção da capacitação continuada, etc.).

execução das transferências de renda. Assim a focalização das ações socioassistenciais nos mais pobres – transformados em beneficiários das transferências de renda condicionadas – coloca em questão a definição constitucional, e a da própria Loas no seu artigo primeiro, que concebem a assistência social como um direito social de quem dela necessitar e que deve ser realizada por meio de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade com o objetivo de garantir o atendimento às necessidades básicas.

O CadÚnico, base de dados das famílias pobres definidas em função da renda, permanece distanciado das suas potencialidades como uma ferramenta útil para aperfeiçoar a política e contribuir para a garantia e ampliação dos direitos. Ele continua sendo utilizado, principalmente, como um instrumento de registro de dados e informações úteis para a seleção dos futuros beneficiários dos programas e para o controle e fiscalização das condicionalidades.

Aquilo que já se colocava como uma preocupação no contexto dos governos "neodesenvolvimentistas", apesar da pretensão em reduzir as desigualdades de renda e as opressões raciais e de gênero, torna-se um grande problema na atualidade perante o avanço e a consolidação de um projeto conservador de direita que exacerba as práticas moralizadoras, assistencialistas, controladoras e coercitivas.

No atual contexto, o governo nacional se torna impermeável aos interesses dos trabalhadores e dos setores subalternos. Essa afirmação se materializa em diferentes manifestações da gestão: (i) no corte dos recursos investidos na área social, a partir da aprovação da Emenda Constitucional nº 95/2016, que congela o orçamento para o social por vinte anos; (ii) nos esforços dos governos em criar novos nichos de valorização do capital nas áreas de educação – pela via da reorganização financeira e redução dos recursos para as universidade públicas – e da previdência – com a aprovação de novas regras para aposentadorias e criação da previdência privada e complementar –; (iii) na criação

do "pacote anticrime", que permite enquadrar os movimentos sociais como organizações criminosas e suas estratégias de luta e resistência como atos terroristas; (iv) nas alterações dos critérios para acesso a benefícios assistenciais pela Lei nº 14.176/2021 – autopreenchimento dos cadastros, mudanças no *per capita* e alterações nos critérios de avaliação para acessar o Benefício de Prestação Continuada (BPC);[16] (v) na aprovação da reforma trabalhista, por meio da sanção da Lei nº 13.467/17, que altera a CLT, intensificando a flexibilização e a precarização do trabalho; dentre outras mudanças que implicam o distanciamento do acesso aos direitos.

Tal como mencionado acima, analisar as particularidades da assistência social no Brasil exige capturar o movimento mais amplo dos limites que o capital encontra para sua expansão no contexto de crise. Tal crise se expressa: nos altos índices de desemprego, que ultrapassam 14% da população em idade economicamente ativa (no primeiro trimestre de 2021); no aumento exponencial do trabalho precarizado (mais de 40% dos trabalhadores não possuem vínculos formais de emprego); no incremento da pobreza, que atinge mais de 30% da população; nas reduzidas taxas de crescimento econômico; na crise política e

16 O BPC é instituído como uma importante conquista não contributiva na Constituição Federal de 1988, assegurando o acesso à renda mínima de um salário-mínimo mensal às pessoas idosas e às com deficiência que não tivessem como prover sua sobrevivência. Em 1993, a Loas regulou o corte de valor inferior a um quarto de salário-mínimo como renda mensal *per capita* para se ter acesso ao benefício, permanecendo esse critério até 2020. No entanto, a partir desse mesmo ano e já em contexto de pandemia e de agravamento das condições de vida, a Lei nº 13.982/2020 alterou o critério de concessão, limitando-a apenas até dezembro de 2020. Desde janeiro de 2021, sem a regulamentação necessária, não há previsão legal de para quem é permitido o acesso, gerando a possibilidade real de interrupção na provisão do benefício.

do Estado; na destrutividade da natureza e na deterioração significativa das condições de vida dos trabalhadores e setores subalternos – vítimas dos altos índices de insegurança alimentar, mas também do não acesso aos serviços fundamentais à reprodução social, tais como saneamento básico, moradia, transporte, saúde e educação, entre outros. Mas, ao mesmo tempo, vemos o robustecimento do braço moralizador-punitivo do poder público, que se faz cada vez mais presente, intensificando as estratégias de controle territorial dos sujeitos e a militarização no cotidiano dos segmentos mais pauperizados, especialmente voltada às populações negras e aos moradores das favelas e periferias urbanas.

CONSIDERAÇÕES PARA DESDOBRAMENTOS DO DEBATE

Nossa reflexão centrou-se na leitura sobre a recente política pública de assistência social brasileira e os limites existentes para a sua conformação como premissa de construção de cidadania e de proteção social, elementos anunciados no seu arcabouço institucional nos anos de 1990.

O que problematizamos brevemente consistiu em qualificar essa vinculação entre determinações sociais e históricas da formação social brasileira e características do acirramento da crise do capital sobre o curso dessa política pública.

Mostramos como essa formação social marcada pela dependência, pelo anseio de desenvolvimento de um projeto de nação ancorado nas bases do colonialismo escravista, acirra e alimenta a produção de desigualdades estruturais e, ao mesmo tempo, informa os rumos predatórios na gestão das mazelas que produz.

Essas características destrutivas, potencializadas pelos caminhos neoliberais, como expressão do mergulho em uma forma estrutural da crise do capital nos anos de 1970, demarcam formas muito próprias de como a assistência social no Brasil passa a limitar-se à gestão da po-

pulação sobrante produzida tanto por essa conformação histórica de nossas classes sociais quanto pelos impactos da trajetória do capital.

Problematizamos como a implantação da política pública já é, portanto, marcada por três elementos articulados: os elementos da formação social e histórica brasileira e a consequente conformação da noção de cidadania na nossa identidade de nação; os limites impostos pela capacidade de expansão capitalista a partir da crise dos anos de 1970 e seus rebatimentos em um país dependente; e, por fim, o sentido possível da assistência social na realidade brasileira a partir de disputas que se manifestam desde a elaboração da Constituição Federal de 1988.

Como um tema relevante e em curso, a eterna disputa pela construção do acesso ao direito à proteção social integra as características que impedem a própria política pública de assistência social de sedimentar aquilo que lhe é estrutural como ação estatal. Obviamente, ela não possui uma natureza própria e apriorística, sendo a construção de seu formato e sua concepção em cada lugar determinados tanto por características particulares da formação social, as condições de formação da ideia de nação, quanto pelas tensões e dinâmicas impostas aos países pelas relações da divisão territorial internacional do trabalho na dinâmica do capital.

Assim, os limites da política e de suas possibilidades de consolidação de direitos ou mesmo de integração dos que acessam a proteção social são expressão da crise como um elemento que se torna estrutural a partir dos anos de 1970.

Em outras palavras, consideramos fundamental analisar e reconhecer essas determinações político-econômicas articuladas ao projeto restaurador neoliberal, as quais se colocam como impeditivos para se concretizar aquilo de mais progressista foi anunciado no desenho da política de assistência social desde a abertura democrática, a saber, as possibilidades de universalizar a proteção social e a construção de espaços de participação e controle sociais tanto na elaboração quanto

na execução e monitoramento da política pública, contribuindo com o fortalecimento de movimentos sociais e de segmentos organizados.

Nessa realidade de crise, agravada pela pandemia, identificamos como os governos reeditam as ações tradicionais marcadas pelo assistencialismo e pela moralização e intensificam ao mesmo tempo as práticas autoritárias e coercitivas sobre os pobres, especialmente sobre as populações negras empobrecidas e moradores das favelas e periferias urbanas no manejo coercitivo da população sobrante, cada vez mais produzida pela dinâmica do capital.

Essa estratégia controladora e punitiva consiste em importante elo que se integra com outros mecanismos de busca de valorização em tempos de hegemonia da forma fetichista do capital – a especulação imobiliária, a comoditização da economia, a atração de investidores estrangeiros, a mercantilização dos espaços agrários, urbanos e da natureza de uma forma geral.

Lembramos que, ainda que existam distinções entre Estado e governos, a política de assistência social não tem como se desvencilhar das estratégias que investem na restauração do capitalismo em crise e dos impactos da dinâmica neoliberal em toda a sua complexidade – e não apenas em termos de suas proposições de ajuste fiscal. Ressaltamos esses elementos na medida em que acirram fatores bastante predatórios em relação às premissas originárias dessa política, ao materializar o caráter moralizador, reforçar a dificuldade de ruptura com a dimensão assistencialista e, especialmente, acentuar a crescente tendência ao punitivismo e ao controle sobre os pobres no atual contexto de aguçamento da crise do capital e de intensificação da precarização do trabalho e do desemprego.

REFERÊNCIAS

ALVES, Giovanni. Terceirização e capitalismo no Brasil: um par perfeito. *Rev. TST*, Brasília, v. 80, n. 3, jul./set. 2014. Disponível em: https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/71031/005_alves.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 20 ago. 2021.

CARDOSO, Adalberto Moreira. *A construção da sociedade do trabalho no Brasil*: uma investigação sobre a persistência secular das desigualdades. 2 ed. Rio de Janeiro: Amazon, 2019.

COUTINHO, Carlos Nelson. Representação de interesses, formulação de políticas e hegemonia. *In*: COUTINHO, Carlos Nelson *et al. Reforma sanitária*: em busca de uma teoria. Rio de Janeiro: Cortez/Abrasco, 2000. p. 47-60.

COUTINHO, Carlos Nelson. O Estado brasileiro: gênero, crise, alternativas. *In*: LIMA, Júlio César França; NEVES, Lúcia Maria Wanderley. *Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo*. 3. ed. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2006. p. 173-200. Disponível em: https://www.epsjv.fiocruz.br/upload/d/CAPITULO_5.pdf. Acesso em: 21 ago. 2021.

CUEVA, Agustín. *Entre la ira y la esperanza*: y otros ensayos de crítica latinoamericana. Organização e apresentação de Alejandro Moreano. Cidade do México: Siglo XXI Editores; Buenos Aires: Clacso, 2015.

CUEVA, Agustín. *O desenvolvimento capitalista na América Latina e a questão do Estado*. [*S. l.*]: Iela, 2019. Disponível em: https://iela.ufsc.br/o-desenvolvimento-do-capitalismo-na-america-latina-e-a-questao-do-estado/. Acesso em: 19 ago. 2021.

FIX, Mariana; ARANTES, Pedro Fiori. Como o governo Lula pretende resolver o problema da habitação. *Correio da Cidadania*, São Paulo, 30 jul. 2009. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/321368779_Como_o_governo_Lula_pretende_resolver_o_problema_da_habitação. Acesso em: 1º set. 2021.

HARVEY, David. *Espaços de esperança*. São Paulo: Annablume, 2009.

MASCARO, Alysson. *Estado e forma política*. São Paulo: Boitempo, 2013.

MOURA, C. Escravismo, colonialismo, imperialismo e racismo. *Afro-Ásia*, n. 14, 1983. DOI: 10.9771/aa.v0i14.20824. Disponível em: https://periodicos.ufba.br/index.php/afroasia/article/view/20824. Acesso em: 1 set. 2021.

OLIVEIRA, Francisco de. O Estado e o urbano no Brasil. *Rev. Espaço & Debates*, São Paulo, n. 6, jun./set. 1982.

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

PANIAGO, Maria Cristina. Derrota do reformismo e abandono da crítica da economia política. *Anuário Lukács 2017*. São Paulo: Instituto Lukács, 2017. p. 139-164.

PASTORINI, Alejandra C. O espetáculo da pobreza: máscara dos antagonismos das sociedades capitalistas. *In*: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS (JOINPP), III., 2007, São Luís. *Anais [...]*. São Luís: UFMA, 2007. Disponível em: http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIII/html/Trabalhos/EixoTematicoC/95443662ae06c1937869Alejandra%20Pastorini.pdf. Acesso em: 20 ago. 2021.

PASTORINI, Alejandra; GALIZIA, Silvina. A redefinição do padrão de proteção social brasileiro. *Revista Praia Vermelha*, PPGSS/UFRJ, n. 14-15, p. 72-103, 1º-2º sem. 2006.

SAMPAIO JUNIOR, Plínio de Arruda. Desenvolvimentismo e neodesenvolvimentismo: tragédia e farsa. *Serv. Soc. Soc.*, São Paulo, n. 112, p. 672-688, out./dez. 2012. Disponível em: https://www.scielo.br/j/sssoc/a/XSSKWS3N6nGBxSfFwy7cvTF/?lang=pt&format=pdf. Acesso em: 21 ago. 2021.

WALLERSTEIN, Immanuel. *O universalismo europeu*: a retórica do poder. São Paulo: Boitempo, 2007.

7

Para uma renda básica universal transgressora da "ética" capitalista do trabalho: reflexões a partir da perspectiva do trabalho contemporâneo e da reprodução social

Cecília Paiva Neto Cavalcanti

INTRODUÇÃO

A pandemia da Covid-19 conferiu visibilidade à desigualdade social ao desnudar a precariedade, própria da governabilidade neoliberal, atribuindo-lhe cor, classe, gênero. Não que a precariedade já não fosse conhecida ou não pudesse ser mensurada pelos indicadores de desemprego, subocupação, pobreza, etc., afinal, ela constitui a base das relações de trabalho na atual configuração produtiva, mas ficava obscurecida por trás de números e estatísticas frias.

O vírus traz à tona a nossa condição precária, para usar o conceito de Judith Butler. A filósofa nos lembra que todos nós estamos sujeitos a situações de privação, doença, debilitação, morte, pela simples

impossibilidade de determos o controle sobre todas as condições que constituem a nossa existência. Mas ela também nos lembra que essa vulnerabilidade é vivida diferentemente e que as desigualdades sociais expõem determinadas populações a um risco maior, o que ela define como condição precária induzida ou precariedade socialmente induzida (Butler, 2018).

A pandemia nos fornece um ponto de observação privilegiado para a compreensão dos processos que produzem a condição precária induzida. Rebatendo a tese inicial de que as consequências da doença seriam igualmente sentidas na sociedade, atingindo tanto os ricos quanto os pobres, um estudo realizado pela Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) e o Núcleo de Pesquisas Urbanas da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Uerj) no início da pandemia no Brasil, a partir de dados de abril e maio de 2020, revela em dados que a desigualdade expressa nas condições gerais de vida e de trabalho e no acesso a direitos básicos como saúde e saneamento tornou a população negra e periférica mais vulnerável à pandemia da Covid-19 (Carta Capital, 2020).

É essa população que está inserida em atividades na base da pirâmide ocupacional, que mesmo nos momentos de maior rigidez nas medidas restritivas de imposição do distanciamento e isolamento social, por prestarem serviços essenciais (de limpeza urbana, transporte público, transporte de mercadorias para abastecer as cidades, serviços de entrega, serviços de saúde, etc.), não tiveram o privilégio do trabalho remoto, expondo-se, inclusive, às aglomerações nos transportes públicos. É a mesma população que mora em locais sem saneamento adequado e em áreas que, em virtude de a ocupação e a construção terem se dado fora da regulamentação estatal, sem seguir um planejamento urbano, a proximidade das casas umas das outras em ruelas ou becos estreitos dificulta a adoção das medidas de distanciamento social.

Por sua vez, um levantamento publicado no jornal *O Globo* no dia 25 de fevereiro de 2021, realizado com base em dados obtidos através do

Sistema de Informações de Vigilância Epidemiológica do estado do Rio de Janeiro, revelou a desigualdade no acesso ao tratamento adequado entre os contaminados na capital. Enquanto nos bairros da zona sul menos de 20% dos casos que vieram a óbito não tiveram acesso a Unidades de Tratamento Intensivo (UTIs), nos bairros mais pobres da cidade, concentrados nas zonas norte e oeste, esse percentual ficou acima dos 37%, chegando a 60% na Vila Kennedy, que lidera o *ranking* do mapa da falta de tratamento adequado. O acesso à internet e à educação na modalidade remota são outros indicadores que dão concretude ao conceito da precariedade induzida. No final de 2019, 12% dos estudantes brasileiros com 10 anos ou mais de idade não tinham acesso à internet, e a grande maioria deles estava matriculada na rede pública. No ano letivo de 2020, quando o ensino presencial foi suspenso em função das medidas restritivas de enfrentamento da pandemia, apenas 6,6% das escolas públicas forneceram internet gratuita ou subsidiada aos alunos que estavam em ensino remoto, e na rede municipal, que concentra a maior parte dos estudantes, só 2% ofertaram internet, de acordo com levantamento realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). O mesmo levantamento constatou que, enquanto 88% das escolas da rede particular promoveram aulas a distância em 2020, na rede pública somente 64% adotaram esse modelo. Quando examinados por estado e região, o número cai e a disparidade se eleva. São os casos dos estados do Amazonas e do Pará, nos quais só 33% das escolas públicas ofereceram esse serviço (Mazza; Buono, 2021).

Novamente a pandemia nos dá elementos para dar materialidade a outra dimensão que constitui o conceito de condição precária induzida. Trata-se da noção da codependência. Todos nós somos dependentes uns dos outros, das relações sociais e de uma infraestrutura fornecida pelas instituições socioeconômicas e políticas para alcançar e manter uma vida vivível. É essa dependência que evidencia que a precariedade não somente advém da nossa condição humana vulnerável enquanto

indivíduos, como também é decorrente da privação social e econômica, portanto, é socialmente induzida (Butler, 2018). Afirmar a dependência mútua, a dependência da infraestrutura e das redes sociais a partir de um *ethos* de solidariedade é visto por Butler como um caminho para elaborar formas coletivas e institucionais de interpelar a condição precária induzida.

E as medidas adotadas por todo o mundo no enfrentamento à pandemia abriram algumas brechas para o surgimento de novas formas de tratar a condição precária induzida. A crise econômico-social do capitalismo contemporâneo, acirrada pela crise sanitária, como toda crise, encerra potencial de transformação. E a pandemia afetou não só o funcionamento da economia, mas colocou em xeque conceitos caros ao neoliberalismo, como os de austeridade e teto de gastos, em favor do retorno a instrumentos do Estado Social, antes impensável dentro da regulação neoliberal, para lidar com a queda do consumo e da produção, o recuo da população ocupada e o aumento da pobreza e as inseguranças daí decorrentes, que oferecem graves riscos à sobrevivência do próprio sistema. Ainda que mais no plano propositivo do que prático, países da União Europeia, principalmente – mas não só, vide as medidas sociais adotadas por Biden nos Estados Unidos –, introduzem no debate das agendas governamentais a retomada de um novo modelo de Estado Social, que estenda a proteção pública a todos, ao menos no que se refere à renda garantida e à saúde pública, algo até então improvável no modelo neoliberal e pós-fordista. Tanto a crise sanitária quanto os eventos climáticos em consequência do aquecimento global reacenderam o debate em torno da adoção de novos paradigmas de desenvolvimento com preservação ambiental, ao mesmo tempo que se fala em desaceleração do crescimento. Aumentam na Europa propostas para se avançar na direção das matrizes energéticas não fósseis. Nos Estados Unidos, no início do mês de agosto de 2021, democratas e republicanos fecharam acordo destinando um valor inédito de dezenas

de bilhões de dólares para prevenir incêndios florestais, inundações, prover água para regiões afetadas pelas secas e para o remanejamento de populações situadas em áreas de risco, dando absoluta prioridade à situação climática.

Apesar de a crise abrir brechas para se avançar na direção da construção de uma nova ordem societária, ela também coloca a possibilidade de, numa direção oposta, o poder se restaurar e ampliar suas bases de dominação, inclusive, para dela se aproveitar com o fim de apoderar-se o máximo possível da riqueza social. Movimento que também pode ser constatado à medida que um "novo normal" pós-pandemia se restabelece, com a naturalização das mortes e a aceitação da pobreza como dele integrante, e os principais alicerces práticos e ideológicos da ordem vigente anteriormente à chegada do vírus são retomados.

É no ensejo desse contexto em que a temática da renda básica universal é recolocada e ganha força no espaço público que pretendo abordá-la neste ensaio, reafirmando a sua urgência. Urgência não só em decorrência da atual conjuntura em que a crise sanitária agudiza a crise econômico-social, mas, sobretudo, em função da configuração do trabalho no modelo produtivo pós-fordista e da sua nova centralidade, bem como do próprio entendimento do que é trabalho, o que implica examiná-lo na dimensão não só da produção, como da reprodução social.

Sendo assim, na primeira parte revisito o conceito de trabalho para pensá-lo além da lógica capitalista e à luz da esfera da reprodução social. Na segunda parte traço um breve resgate das ideias e práticas em torno da garantia de uma renda básica, concentrando-me no debate atrelado ao atual modelo produtivo e à crise contemporânea do capitalismo, que constitui uma crise sistêmica – ou seja econômica, social, política, climática, ecológica e ética –, bem como à nova centralidade do trabalho, momento em que (res)surge a proposta da renda básica universal. No percurso dessa abordagem analítica, vou desenvolvendo a argumentação pela aposta numa renda universal garantida, suficiente e

incondicional, não como instrumento do Estado Social, dentro de uma lógica redistributiva, mas, antes, dentro de uma perspectiva subversiva da racionalidade econômica capitalista.

TRABALHO E REPRODUÇÃO SOCIAL

Olhando para a historiografia, o trabalho apresenta diferentes significados e conceitos, por vezes ambíguos. Na etimologia, a palavra "trabalho" deriva do latim *tripalium*, nome atribuído a um instrumento de tortura usado pelos antigos romanos para castigar os réus ou condenados. Na Grécia antiga, o trabalho era visto como realização de atividades necessárias à vida, e trabalhar representava ter que se submeter à necessidade, tornando o indivíduo desmerecedor de participar como cidadão da vida pública. Considerado indigno e sem nobreza, o trabalho ficava reservado aos escravos e às mulheres e confinado à esfera privada, representando o contrário da liberdade.

Essa compreensão vai ser revista a partir de uma concepção que começa a ser elaborada no início do século XVIII, a qual não reduz o trabalho a uma atividade que se submete à natureza, mas, antes, entende-o como uma atividade que transforma e domina a natureza. No sentido filosófico, trabalho é a exteriorização e a objetivação de si, a atividade na qual o indivíduo se realiza e se expande.

Contudo, essa época vai provocar profundas mudanças no trabalho e, consequentemente, em sua significação. Em decorrência da eliminação progressiva das oficinas domésticas pelas manufaturas, o trabalho, agora retirado da esfera privada e convertido numa atividade social, ou seja, socialmente determinado e dividido, passa a ser distribuído em atividades desprofissionalizadas, desqualificadas, empobrecidas, repetitivas. Apartados a produção e o consumo, o produtor e o produto, a produção e a reprodução social, o resultado do trabalho provoca um

estranhamento no seu agente, que não se vê nem se realiza no que e com o que produz, o trabalho se lhe torna sem sentido. Na sociedade capitalista, o trabalho não permite a exteriorização e a objetivação de si, pelo contrário, o trabalhador se vê alienado perante o que produz, como produz, em que tempo, quantidade, ritmo, tampouco o produto da sua atividade lhe pertence. Na racionalidade econômica desse modo de produção, o trabalho se torna a própria negação do trabalho tal como o compreende a filosofia.

Tem-se aí uma nova ressignificação do trabalho na qual sua finalidade não é o produto. Para o capital, é o lucro, para o trabalhador, é o salário; no fim, "trabalho e capital são fundamentalmente cúmplices além de seu antagonismo, enquanto ganhar dinheiro é seu fim determinante... Um e outro estão, conscientemente ou não, a serviço da valorização do capital" (Gorz, 2005a, p. 8).

Em entrevista para o Instituto Humanitas Unisinos (IHU), Gorz (2005a) elucida com propriedade como o fim determinante do trabalho no capitalismo se distancia do atendimento às necessidades humanas, ao problematizar a associação que se estabelece entre crescimento e emprego, entre crescimento e bem-estar. Na sua argumentação, ele registra que a partir de 1920, nos Estados Unidos, e de 1948, na Europa ocidental, para manter a dinâmica da acumulação contínua e ampliada e garantir que a economia continuasse a crescer, foi preciso recorrer à produção cada vez maior de supérfluos, ultrapassando a produção do básico, uma vez que as necessidades primárias oferecem um mercado muito pequeno para absorver o volume das mercadorias que o capitalismo é capaz de produzir. E, ao tratar do descolamento gradual entre produção e necessidade, Gorz (2005a) afirma que não só o crescimento pode não responder às demandas da população, como pode ainda deteriorar a qualidade de vida, degradar o meio ambiente e agravar os impactos das necessidades sociais não atendidas. Ou seja, na sociedade capitalista a única riqueza social que importa e interessa ao capital é a que faz crescer o

PIB, ainda que o crescimento dessa riqueza não corresponda à melhoria das condições de vida. Do mesmo modo, só é tido, reconhecido, como trabalho o que tem a forma mercadoria, o trabalho que gera valor, ou seja, o trabalho produtivo, aquele que contribui para aumentar o PIB.

Apesar de o capitalismo só reconhecer como trabalho o trabalho produtivo, que passa por uma relação salarial, de compra e venda da força de trabalho, ao longo de sua história, inclusive no período que se convencionou denominar da acumulação primitiva – ainda que possamos observar que os modos de funcionamento do capitalismo e a constante renovação e ampliação das suas formas de exploração e cercamentos não o reduzem ao momento histórico do seu surgimento –, o capitalismo fez uso constante do trabalho não remunerado. É também uma filósofa quem nos chama a atenção para tal ao pensar no trabalho dos escravos, dos prisioneiros, no trabalho da reprodução, a cargo das mulheres, no trabalho agrícola em condições análogas à escravidão, concluindo que o trabalho assalariado foi, na realidade, "uma minoria cercada de um oceano de trabalho não remunerado" (Federici, 2017, p. 1).

Se consideramos que o trabalho é a atividade necessária à reprodução da vida, da nossa existência, precisamos considerar como tal o trabalho para além da racionalidade econômica, incorporando o trabalho que é socialmente útil e necessário, como o que se encerra na esfera da reprodução social, "compreendida como o complexo de atividades e relações por meio das quais nossa vida e nosso trabalho são reconstituídos diariamente" (Federici, 2019, p. 20). O antropólogo David Greaber, em um artigo publicado no *The Guardian*, em 2014, intitulado "Importar-se demais. Essa é a maldição das classes trabalhadoras", observa que em nossa obsessão pelo trabalho fabril, como paradigma do que constituiria o verdadeiro trabalho, nos esquecemos daquilo em que consiste a maior parte do trabalho humano. Reportando-se ao período de Karl Marx, o antropólogo registra que mesmo naquela época o número de trabalhadores no setor de serviços, por assim dizer, como empregadas domés-

ticas, engraxates, vendedores, cozinheiros, enfermeiros, professores, motoristas e até mesmo prostitutas, excedia o número de trabalhadores empregados nas minas de carvão e nas fábricas, complementando que, atualmente, com a nova centralidade do trabalho, isso é ainda mais verdadeiro. Em suma, grande parte dos trabalhos que realizamos se dá uns com os outros; são os trabalhos de cuidado voltados à reprodução social, inclusive no âmbito dos diversos Estados de Bem-Estar Social.

Assumo aqui a concepção de reprodução social tecida pela filósofa italiana Silvia Federici (2019) ao longo da sua trajetória como pesquisadora, estudiosa e ativista no movimento feminista. Tendo a questão da reprodução como fio condutor dos seus escritos e ativismo político, Federici iniciou seu percurso a partir do trabalho reprodutivo, entendido, nesse primeiro momento, como trabalho doméstico. Porém, à medida que foi avançando em suas análises sobre a ascensão e desenvolvimento do capitalismo, percebeu que a dinâmica atual da acumulação em escala global lança mão de incontáveis formas de expropriação, como privatização de terras, mercantilização de todos os recursos naturais, bem como seu uso predatório, e o quanto o acesso à terra representa uma condição vital para a reprodução da vida cotidiana. Essa percepção a levou à necessidade de considerar na análise a questão da recuperação dos meios de produção e da criação de novas formas de cooperação social, promovendo, consequentemente, a ampliação do conceito de reprodução, do trabalho doméstico à agricultura de subsistência, realizado majoritariamente pelas próprias mulheres. Fato que a filósofa pôde observar no período que lecionou e residiu na Nigéria, momento que coincide com a introdução das iniciativas de ajuste estrutural nos países do Sul, possibilitando-lhe testemunhar as consequências sociais devastadoras dos programas de austeridade impostos pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), o que contribuiu para a ampliação do significado de trabalho doméstico (Federici, 2019).

Esse entendimento leva Federici a repensar também a campanha pelos Wages for Housework – WfH (Salários para o Trabalho Doméstico) como uma estratégia não apenas do movimento feminista, mas da classe trabalhadora como um todo.

A campanha por salários para o trabalho doméstico teve início no verão de 1972, na cidade italiana de Pádua, com a formação do International Feminist Collective (Coletivo Feminista Internacional), composto por mulheres da Itália, da Inglaterra, da França e dos Estados Unidos. O objetivo era provocar um processo de mobilização feminista internacional que forçaria o Estado a reconhecer o trabalho doméstico como um trabalho — ou seja, uma atividade que deve ser remunerada, pois contribui para a produção da força de trabalho e produz capital, favorecendo a realização de qualquer outra forma de produção. A WfH apresentava uma perspectiva revolucionária por expor não só as causas profundas da "opressão das mulheres" na sociedade capitalista, como também os principais mecanismos utilizados pelo capitalismo para perpetuar seu poder e manter a classe trabalhadora dividida (Federici, 2019, p. 26).

Vale acrescentar e destacar que a filósofa atribui as bases sobre as quais cresceram organizações como a WfH à luta das mães por auxílios sociais na década de 1960 nos Estados Unidos, lideradas por mulheres negras que, inspiradas no movimento dos direitos civis, reivindicavam do Estado um salário pelo trabalho de educar seus próprios filhos.

Seu ingresso no movimento antiglobalização, bem como a ascensão dos movimentos feministas, como Women in Nigeria (Mulheres na Nigéria), e outros movimentos contra o ajuste estrutural, levou Federici, e muitos dos seus pares, a repensar as estratégias e perspectivas políticas, impelindo-a a "reconsiderar a questão do 'salário para o trabalho doméstico' e a investigar o significado do apelo crescente de diferentes grupos internacionais radicais do mundo inteiro para a produção de 'comuns'" (Federici, 2019, p. 32). Tudo isso chamou a sua atenção para

a questão da urgente e necessária recuperação dos meios de produção e da criação de novas formas de cooperação social.

Daí a compreensão da campanha pelo WfH como uma estratégia para a classe trabalhadora como um todo, em prol de uma espécie de salário social, uma remuneração coletiva para uma massa de trabalhos em grande parte não remunerados, não reconhecidos, não certificados, mas que produzem riquezas; ainda que possam ser improdutivos do ponto de vista do capital, são produtivos de riquezas não mercantis, constituindo aí, justamente, a produção dos comuns. "Comum" aqui não pode ser confundindo (nem reduzido) aos bens comuns e à sua defesa, mas entendido como forma de produção, portanto, de criação, baseada no compartilhamento, na cooperação fora do primado mercantil, que, ao escapar dos circuitos de valorização capitalista e criar outros mundos possíveis, produz rupturas, descontinuidades no *continuum* histórico, constituindo-se como força antagonista, um contrapoder, daí o seu potencial transformador e transgressor. Não à toa, o comum vem se tornando, cada vez mais, uma temática central para se pensar as lutas contemporâneas em meio a um processo de acumulação por espoliação/destruição/extermínio. E a perspectiva de uma garantia de renda suficiente, incondicional e universal fornece as condições necessárias para potencializar a disputa pela composição de novos modos de viver.

Por isso é que, para uma parte do movimento feminista, a defesa da renda básica universal converge com a pauta de lutas pela emancipação da opressão de gênero. Para esse feminismo, não se é possível alcançar a igualdade de gêneros na sociedade burguesa. O patriarcado, tal como a escravidão, está enraizado na estrutura de dominação capitalista, é constitutivo da sociabilidade burguesa e, sob a gestão neoliberal, só tem sido reforçado. Portanto, a igualdade de gêneros – inclusive não só para as mulheres, como para todes que não se enquadram nos padrões heteronormativos – só poderá ser alcançada com a superação do

capitalismo e de suas múltiplas formas de opressão, já que a dominação capitalista opera na produção de diferenças, desigualdades, hierarquias e divisões que separam os trabalhadores entre si e, inclusive, alienam a eles mesmos. É assim que surge o movimento Feminismo para os 99%,[1] à medida que se reconhece que as lutas contra a opressão de gênero necessariamente se articulam e se constituem como anticapitalistas, antirracistas, antiLGBTfóbicas e ecossocialistas, ou seja, indissociáveis da perspectiva ecológica do bem-viver.

DA RENDA MÍNIMA À RENDA BÁSICA UNIVERSAL: UMA TRAVESSIA INCONCLUSA

A ideia de uma renda básica garantida capaz de assegurar o atendimento às necessidades humanas vitais não é nenhuma novidade, nem no plano propositivo, nem no de experimentos. Lá se vão cinco

1 O Feminismo para os 99% é a expressão da nova onda do ativismo feminista combativo. Ele critica o "feminismo corporativo ou liberal", que reivindica que a "tarefa de administrar a exploração no local de trabalho e a opressão no todo social seja compartilhada igualmente por homens e mulheres da classe dominante" (Arruza; Bhattacharya; Fraser, 2019), e tampouco se identifica ou se contenta com o "feminismo de microcrédito", que busca o empoderamento das mulheres pelo endividamento, a partir da institucionalização do feminismo e da redução da política feminista aos instrumentos da agenda neoliberal da Organização das Nações Unidas. O Feminismo para os 99% nasce dos movimentos e das greves transnacionais feministas feitas por mulheres no dia 8 de março de 2017, por sua vez, precedidos por uma série de ações nacionais ocorridas em vários países como Polônia, Argentina, Itália, Brasil, Espanha, Estados Unidos, Chile, entre outros, e também de mobilizações ocorridas em 2018, que, inclusive, pararam a Espanha (p. 26).

séculos desde que foi mencionada pela primeira vez por Thomas More, em sua obra *Utopia*, publicada em 1516. A partir de um diálogo entre a personagem do viajante português Rafael Hitlodeu com o próprio autor, é introduzida e defendida a ideia de distribuir meios básicos de subsistência à população para impedir que cidadãos precisem roubar para sobreviver. Essa ideia vai influenciar o humanista e amigo de More Juan Luis Vives, que, em relatório escrito em 1526 sobre assistência aos pobres, propunha à prefeitura de Bruges, na Bélgica, criar uma lei que garantisse a todos os cidadãos um auxílio independente dos ganhos individuais do trabalho, mas que ao mesmo tempo se baseasse nas condições laborais de cada um, combinando o auxílio à busca por um emprego ou ao aprendizado de uma profissão, sendo, portanto, um dos primeiros a propor e a defender a renda básica, ainda que condicionada ao trabalho. Embora a proposta de Vives não tenha se materializado e Bruges não a tenha implementado, a discussão não se encerrou; pelo contrário, persistiu e cresceu ao longo dos séculos, particularmente nos séculos XX e XXI (Neiva, 2020)

Enquanto marco prático, a historiografia identifica no Sistema de Abonos, adotado no período compreendido entre 1795 e 1834 na Inglaterra recém-industrial, a primeira experiência de que se têm notícias. Embora não tenha sido efetivamente promulgada, vigorou como lei na maior parte do campo e até mesmo em distritos manufatureiros ingleses. A Speenhamland, ou Sistema de Abonos, assegurava, através de abonos, uma renda mínima ao trabalhador independentemente dos seus proventos e de estar ou não empregado, desde que seus rendimentos ficassem inferiores aos estabelecidos na tabela de abonos. Ao romper com o princípio do trabalho obrigatório, a Speenhamland estabelecia uma nova prática na administração da clássica Poor Law (Lei dos Pobres). Contudo, em 1834, a Poor Law Reform Act veio abolir a assistência incondicional que constrangia a constituição do mercado de trabalho, mesmo no período mais ativo da Revolução Industrial, o

que significou a vitória da obrigatoriedade do trabalho e da moral da autossuficiência econômica (Polanyi, 2000).

É interessante observar que, durante a vigência do Sistema de Abonos na Inglaterra, Thomas Paine, um filósofo americano, publicava, em 1797, o panfleto *Justiça agrária*, pelo qual propunha o pagamento de uma renda mínima universal a partir da criação de um fundo nacional constituído por um sistema de tributação sobre a propriedade da terra, baseado no princípio não da caridade e, sim, da justiça, como uma restituição pelo uso da terra, que deveria ser considerada meio coletivo (Neiva, 2020).

A garantia de uma renda mínima vai ganhar mesmo materialidade e corpo com a institucionalização da proteção social e a constituição dos direitos sociais no século XX, que, seja por meio dos direitos trabalhistas – como o salário-mínimo, que visa garantir os ganhos necessários à reprodução social –, seja com o surgimento das políticas sociais, e, posteriormente, dos esquemas de seguridade social que sustentam os Estados de Bem-estar Social, vão assegurar uma renda aos trabalhadores no momento da perda, temporária ou permanente, da renda do trabalho, por motivo de doença, invalidez, velhice, maternidade, desemprego, etc. Ocorre que majoritariamente essa renda assegurada se fez pela via contributiva e relacionada ao trabalho dentro da ética da sua obrigatoriedade. E quando falamos de renda básica universal, estamos falando de renda não contributiva e desvinculada do trabalho assalariado, entendido como o que tem a forma de emprego, ou seja, formalizado através de um contrato com proteção legal que lhe assegura a realização dos direitos derivados da relação salarial, forma essa tendente à dissolução no atual modelo produtivo e no modo predominante de uso e exploração da força de trabalho. É a partir da nova configuração do trabalho que o debate em torno da renda garantida assume novos contornos, sobre os quais pretendo me deter. Mas, antes de prosseguirmos, é importante registrar as diferentes perspectivas que

os marcos históricos que resgatei indicam, seja como pensamento, seja como experiências colocadas em prática, no que se refere a distintas formas de conceber essa renda. Elas diferem quanto ao caráter universal ou focalizado em grupos específicos, à exigência de contribuição prévia ou não, a serem condicionadas ao trabalho ou não, para citar algumas diferenças.

Historicamente, na constituição da proteção social, a garantia de renda foi realizada numa combinação entre as rendas contributivas (aposentadorias, auxílio-doença, pensão, seguro-desemprego, salário-maternidade, etc.), para os inseridos formalmente no mercado de trabalho, e a renda assistencial não contributiva, para os de fora da relação salarial. Acontece que renda assistencial não é a mesma coisa que renda básica universal. Apesar de não exigir contribuição prévia, a renda assistencial possui caráter temporário, costuma ser acompanhada de condicionalidades, que impõem uma severa tutela sob os seus assistidos, é insuficiente, para não provocar desestímulo ao trabalho, e focalizada nos mais pobres, exigindo, portanto, comprovação de renda, por vezes, vexatória e invasiva – isso quando não se faz uso de outros critérios draconianos, como composição e situação familiar, dentro de uma lógica meritocrática moralizadora. Essa configuração está tributada ao princípio da obrigatoriedade do trabalho, da responsabilidade individual e da autossuficiência econômica e, portanto, constitui a forma histórica da renda mínima defendida pelo pensamento liberal. Ainda assim, podemos identificar programas sociais em que a constituição da renda não contributiva se aproximou da perspectiva da renda básica universal, entendida como suficiente, incondicional, universal, vitalícia e individual, mesmo aqui no Brasil. É o caso da previdência rural, que foi estabelecida na década de 1970 sem exigência de contribuição direta dos trabalhadores rurais e que, após a Constituição de 1988, foi fixada no valor do salário-mínimo nacional, como todos os demais benefícios previdenciários, os quais, a partir de então, não po-

deriam mais ser inferiores ao salário-mínimo. Podemos citar também a Renda Mensal Vitalícia, criada em 1974, precursora do Benefício de Prestação Continuada (BPC), que, ainda que fosse direcionada para as pessoas que alcançaram a idade de se aposentar, mas não cumpriram a exigência do tempo mínimo de contribuição, ou seja, que mantiveram o vínculo contributivo, já se aproximava da renda básica ao flexibilizar o critério de contribuição, o qual, posteriormente, o BPC veio a abolir. Ainda que a implementação desse último já tenha se dado dentro da governabilidade neoliberal, o que lhe atribuiu um caráter extremamente focalizado,[2] ao pagar o valor de um salário-mínimo, não exigir condicionalidades, ser individual e, em tese, vitalício, também pode ser considerado mais um passo nessa direção.

---

2 Recentemente foram definidos novos critérios para requisição do BPC, através da Lei nº 14.176/2021, e que se traduzem em mais entraves para seu acesso. Entre as mudanças, foi estabelecido um teto para a renda *per capita* familiar de até meio salário-mínimo para as situações de excepcionalidades, como no caso de comprometimento da renda com gastos relacionados aos cuidados de saúde, o que antes não havia. Pelas novas regras, no caso de idoso(a), além da comprovação do comprometimento da renda com esses gastos, passará a ser exigida a comprovação da dependência de terceiros para a realização das atividades básicas da vida diária, ou seja, cria-se, com isso, mais um critério que anteriormente não existia. Também a avaliação da incapacidade, feita pelo Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), sofre alterações. A partir da nova lei, a avaliação social só será utilizada caso haja indeferimento ou cessação de benefícios, privilegiando, assim, o modelo biomédico, no qual a avaliação se centra apenas nas funções do corpo, sem levar em conta fatores sociais que podem atuar sobre a deficiência mais que a própria condição física. As restrições corporais, que são classificadas de leves a moderadas na avaliação médica, podem ser potencializadas quando examinadas em conjunto com as condições sociais, econômicas e familiares, ampliando a limitação. Uma análise sobre essa nova legislação pode ser encontrada em CFESS (2021).

Portanto, desde o surgimento do capitalismo, a garantia de uma renda já comparece tanto no debate, quanto na agenda das políticas públicas. Contudo, em determinados momentos, sobretudo nas crises do capitalismo, a questão da garantia de uma renda reaquece a discussão em torno da necessidade de se garantirem mínimos sociais para todos. E é na crise contemporânea do capitalismo, que tem seu início no esgotamento do padrão produtivo fordista-keynesiano nos anos 1970, que emerge o debate da renda básica universal.

Identifico como marco que impulsiona o debate contemporâneo a proposta apresentada, em 1984, num concurso organizado pela Fundação Rei Balduíno sobre o futuro do trabalho, intitulada "A renda básica de cidadania". A proposição partia de um grupo de pesquisadores e sindicalistas ligados à Universidade de Louvain, Bélgica, que a assinava como Coletivo Charles Fourier, em alusão ao socialista francês tido como um dos grandes influenciadores do cooperativismo no século XIX, sugerido por ele como modelo socioeconômico alternativo ao capitalismo. O trabalho é premiado, e com o recurso ganho o grupo organiza um colóquio em 1986 em Louvain-la-Neuve, ocasião em que deliberam pela realização de um congresso a cada dois anos, pela criação de um boletim informativo e pela fundação da rede Basic Income European Network – Bien (Rede Europeia de Renda Básica), posteriormente convertida em Basic Income Earth Network (Rede de Renda Básica da Terra), ao se constatar a progressiva participação de diversos acadêmicos, sindicalistas, políticos e ativistas de países não só da Europa, mas do mundo todo (Van Parijs; Vanderborght, 2006).

O interessante, e que quero chamar a atenção aqui, é que a proposta foi submetida num concurso que tinha por preocupação não o enfrentamento da miséria, da pobreza, mas sim o futuro do trabalho. Ou seja, num momento em que o chamado desemprego estrutural e a desregulamentação e flexibilização das relações de trabalho introduziam a sua precarização, a renda básica surgia como resposta às transformações

em curso no trabalho, indicando a necessidade de se repensar, não mais pela via do emprego, a garantia ao usufruto da riqueza socialmente produzida.

Desde a sua origem, o capitalismo tratou de destruir e destituir todas as formas de autossustento que não se davam pela via da sujeição ao trabalho remunerado, ainda que nunca pôde garantir trabalho para todos e, no atual estágio da acumulação, menos ainda. Com o avanço da automatização e a adoção de um novo modelo produtivo baseado na produção externalizada e difusa como resposta à fuga da fábrica, que precipitou a crise do padrão fordista-keynesiano, o capitalismo alcança uma "economia que gera cada vez mais mercadorias com cada vez menos trabalho produtivo remunerado" (Gorz, 2005b, p. 72).

Como causas da crise contemporânea do capitalismo, que emerge nos anos 1970, origem das profundas transformações que se seguem, são atribuídos fatores como a desregulamentação do sistema monetário internacional e os choques do petróleo; contudo, destaco a recusa e a fuga da fábrica, que levaram ao esgotamento do padrão produtivo fordista, como de significativa importância para sua compreensão. Parto da premissa de que a luta capital/trabalho é o motor da história do capitalismo, que, por sua vez, se faz a partir da organização do trabalho, ao estabelecer as formas de uso e de exploração da mão de obra, determinando um dado modelo produtivo; à medida que este se esgota, o capital cria novas formas de organizar o trabalho para restaurar sua dominação, ao mesmo tempo que, dessa composição técnica, o trabalho se recompõe e cria novas formas de resistência, num movimento incessante. O caso da assim conhecida Terceira Itália, região na qual se localizam Milão, Turim, Bolonha, Florença, Ancona, Veneza, Modena e Gênova, é emblemático do que se convencionou chamar de fuga da fábrica. Foi lá que no início dos anos 1970 surgiram micro e pequenas empresas, que constituíram distritos industriais a partir de uma produção cooperada em rede, pela qual os trabalhadores puderam se liber-

tar do trabalho monótono, repetitivo, cronometrado, triste, da fábrica fordista e se estabeleceram como autônomos, usando, para tanto, da sua expertise e da economia que puderam juntar em decorrência dos ganhos salariais combinados ao Estado de Bem-estar Social no âmbito do pacto capital/trabalho firmado no pós-Segunda Guerra Mundial. Essa fuga é acompanhada pelos intensos movimentos sociais que agitaram os anos 1960 e 1970,

> quando jovens, estudantes e operários formulam a crítica ao trabalho submetido ao capitalismo industrial do tipo fordista e ao emprego assalariado com jornada das 8 às 17h, crítica direcionada não só ao poder constituído por governantes, patrões, forças de segurança, mas também a instituições da esquerda tradicional, defensoras do emprego assalariado e suas instituições representativas – sindicatos e partidos. É a recusa ao trabalho abstrato, alienado, a afirmação do trabalho vivo e criativo, produzido no cotidiano, e a defesa da autogestão que se traduzem no lema "não mudemos de emprego, mudemos o emprego da vida". Os rebeldes sabiam-se produtivos e capazes de criar valores sociais. (Teixeira; Cavalcanti, 2020, p. 52-53)

Mas o capital corre atrás da rebeldia para dela se apropriar. Assim, à fuga da fábrica o capital responde com a captura da produção cooperada em rede que, combinada à globalização e à consequente abertura comercial, permite-lhe deslocar a produção material para regiões nas quais a mão de obra é mais barata, a legislação trabalhista é mais flexível e restrita e os sindicatos têm atuação limitada, convertendo o trabalhador em prestador de serviços e a cidade numa grande fábrica. Para essa produção difusa funcionar, o capital depende da e mobiliza a capacidade cognitiva do trabalhador, que precisa se comunicar, improvisar, tomar decisões, gerenciar seu próprio trabalho, e, para manter

sob controle esse trabalho para o qual se delega parcialmente uma autonomia na sua organização, o capital o faz precarizando-o (Vercellone, 2011). Precarização essa que não se restringe às formas de uso e exploração da mão de obra a partir da flexibilização e desregulamentação das relações de trabalho, mas se estende à proteção social, agora convertida em oportunidade de acumulação. A precariedade, a austeridade e a dívida são componentes da regulação neoliberal do trabalho difuso e cooperativo.

Como resultante da externalização da produção, que se faz, sobretudo, pela via das terceirizações e das subcontratações no seu efeito cascata, combinada às novas formas de contratação de mão de obra através das quais os trabalhadores viram empreendedores e são remunerados por peça, por tarefa, por produção, por entrega, em trabalhos inseguros, intermitentes, parciais, temos, então, a superexploração e precarização do trabalho e o desemprego, no qual se incluem também os subocupados. Ao enxugar seus quadros e transferir uma boa parte da produção, essencialmente a material, as grandes empresas promovem uma divisão da mão de obra em duas categorias: um núcleo de trabalhadores estáveis, composto por trabalhadores assalariados permanentes e em tempo integral, e uma massa de trabalhadores periféricos, majoritariamente precários e intermitentes, com horários e remunerações variáveis (Gorz, 2004). E essa categoria que constitui o núcleo estável, à qual Gorz se refere como pequena "elite", produz riqueza e desemprego em um só e mesmo ato. Isso porque o "pós-fordismo produz sua elite produzindo o desemprego, condição daquela" (Gorz, 2004, p. 57). O desemprego promove o rebaixamento das remunerações, que, por sua vez, incita os trabalhadores ativos a trabalharem mais para complementarem sua renda, e quanto mais o trabalho tende a durar para cada um, menos há trabalho para todos, ou, conforme sintetiza Gorz, o trabalho abole o trabalho (p. 63).

É diante dessas transformações no mundo do trabalho, em que a sua nova centralidade repousa nos saberes e na vida, que se requer e mobiliza do trabalhador sua capacidade de comunicação, de improvisação, de criação, de cooperação, enfim, conhecimentos e bagagem cultural adquiridos nas diversas atividades humanas cotidianas fora do trabalho (Gorz, 2005b). Assim, a produção do valor capturado pelas empresas não se restringe mais ao que é gerado durante a jornada oficial, mas se estende pela totalidade do tempo social através de um trabalho que guarda uma crescente dimensão coletiva na criação de valor.

Partindo desse reconhecimento é que a defesa de uma renda básica no capitalismo contemporâneo difere das suas formas anteriores que reclamavam "uma redistribuição socioestatal da produção de valor" (Gorz, 2005b, p. 72). A reivindicação atual se apoia numa espécie de salário social como mecanismo de distribuição de uma parcela do que é produzido coletivamente, direta ou indiretamente, cuja contribuição individual, se antes já não era possível mensurar, hoje o é menos ainda (Gorz, 2005b). Sobretudo, se pensarmos o trabalho para além do que é tido como produtivo e que compõe o PIB, como o trabalho feminino doméstico. Só para se ter uma noção da riqueza gerada pelo trabalho de cuidados não remunerado, a OXFAM Brasil, em relatório de janeiro de 2020, estimou em US$ 10,8 trilhões/ano o valor global produzido nesse âmbito. Por sua vez, a professora de economia da Universidade Federal Fluminense (UFF) Hildete Pereira de Melo, com base em dados do IBGE de 2016, calculou em cerca de 11% do PIB brasileiro de 2015 o valor estimado da participação do trabalho doméstico, valor considerado por baixo, já que a média fica em torno de 20% nos países da América Latina que já fazem essa conta (Carta Capital, 2017). Portanto, a proposta de uma renda garantida, suficiente, incondicional, universal, individual e vitalícia é valorizada por aqueles que reconhecem a impossibilidade de se garantir, pela via do emprego, da ocupação, o

direito à renda, ao pleno exercício da cidadania, ao usufruto da riqueza socialmente produzida.

Contudo, na defesa de uma renda de existência, Gorz (2005b) identifica duas interpretações distintas, por vezes presentes nos mesmos autores, revelando contradições e ambiguidades nas suas argumentações. Ele identifica que, numa interpretação, a defesa se dá a partir da concepção de trabalho e produção de valor (social) fora da esfera mercantil, e que na outra, contrariamente, reivindica-se a remuneração do tempo livre como contribuição necessária à produtividade do trabalho. Gorz aponta que esta última interpretação encerra uma armadilha, já que, ao fazer a leitura de que a vida inteira se tornou produtiva como produção de capital humano, incorporando a noção de empregabilidade, rebaixa toda a produção de si a trabalho econômico. Para ele, a renda de existência, se não exige nem remunera nada, só tem o sentido de um "ataque contra o valor trabalho" (Combes; Aspe); sua função, ao contrário, é restringir a esfera da criação de valor no sentido econômico (Gorz, 2005b, p. 27).

A renda de existência, defendida pelo filósofo, sustenta-se na compreensão do direito dos homens de existir independentemente desse trabalho que, agora, é a condição da qual depende o desenvolvimento da nova economia centrada no conhecimento. Para Gorz (2005a), a ideia do retorno de existência por si só marca uma ruptura, pois "obriga a ver as coisas de outra maneira e, sobretudo, a ver a importância das riquezas que não podem tomar a forma de valor, ou seja, a forma do dinheiro e da mercadoria" (p. 16-17), nem podem ser produzidas sob comando, a não ser pelo movimento mesmo da vida, através do qual as atividades produtivas, infinitamente mais enriquecedoras, retomam o sentido e o fim da sua existência e se tornam um dos meios para a expansão humana, e não o contrário (Gorz, 2005a). Por essa concepção se opor à concepção dominante da racionalidade econômica é que a

proposta da renda básica, nesses moldes, é transgressora da ética capitalista do trabalho.

Apesar de nenhum país no mundo ter adotado a renda básica em nível nacional, várias iniciativas e experimentos têm sido realizados, sendo o pioneiro deles implementado no Alasca, em 1982, e em vigência até os dias de hoje. Além de mais antiga, essa experiência se destaca também pela sua escala. Anualmente o estado do Alasca paga um valor para cada um dos seus habitantes, que varia de acordo com os rendimentos dos *royalties* do petróleo. Em 2019, o valor anual repassado foi de US$ 1.609 por pessoa. Rendimento que, ao longo dos quase quarenta anos de existência da medida, retirou o Alasca da posição de mais desigual entre os cinquenta estados norte-americanos nos anos 1980, para, hoje, juntamente com Utah, estar entre os dois estados mais igualitários (Neiva, 2020).

Experiências como essa se ampliaram após a crise dos *subprimes* de 2008 em várias partes do mundo, como na Finlândia (2017-2018); na província de Ontário, no Canadá (desde 2017); em algumas cidades da Holanda (2017-2018); em Barcelona, na Espanha; no Quênia (desde 2016); em Grenoble, na França; na Índia (2011-2012); na Coreia do Sul, entre outros (Neiva, 2020; Suplicy; Dallari, 2021). Uma boa parte dessas iniciativas ainda tem caráter experimental, sendo que o programa-piloto na Finlândia, que atendeu, por um período de dois anos, duas mil pessoas desempregadas, transferindo-lhes € 560 por mês, ao longo da sua vigência começou a adotar medidas que provocaram um afastamento da concepção da renda básica, na própria avaliação da porta-voz da agência Kela (agência de seguridade social do governo), Miska Simanainen, em entrevista concedida, em março de 2018, ao jornal sueco *Svenska Dagbladet* (Roncolato, 2018), o que revela ainda uma forte resistência à adoção de uma política de renda dentro dessa concepção. Dos experimentos, o do Quênia, iniciado em 2016, é o que

propõe um estudo por um período mais longo de duração, doze anos, para que se possa avaliar melhor sua efetividade e alcance social. Além disso, a experiência do Quênia é peculiar por seu investimento sair da iniciativa privada através da Give Directly,[3] ONG financiada por empresários do Vale do Silício, que transfere U$ 22 mensais diretamente, através de um aplicativo próprio, a todos os adultos em 124 vilas rurais do país e conta com um grupo de economistas para fazer o acompanhamento e a avaliação dos impactos da medida na vida da população beneficiária. O valor transferido é irrisório e, portanto, não atende ao que se considera "suficiente" na proposta da renda básica, mas o que nos chama a atenção aqui é quem está financiando o programa, ou seja, empresários do Vale do Silício, justamente os que lideram o processo de inovação tecnológica, de desenvolvimento da inteligência artificial e de automação de postos de trabalho, indicando o reconhecimento, por parte desse empresariado, da impossibilidade de se garantir a autossuficiência econômica para todos a partir do trabalho, da ocupação.

No Brasil, ainda que tenhamos uma renda básica universal, de autoria de Eduardo Suplicy, instituída desde 2004, até hoje ela não foi implementada. Apesar disso, o município de Maricá, localizado na baixada litorânea do estado do Rio de Janeiro, desde 2013 deu início à implementação de uma renda básica universal que, em 2019, após a sua incorporação aos programas de distribuição de *royalties* do petróleo no município, conseguiu alcançar 42,5 mil pessoas entre os seus 161 mil

3 A Give Directly foi fundada por ex-estudantes de economia de Harvard e do Massachusetts Institute of Technology (MIT) com a finalidade de buscar meios mais eficazes de investir dinheiro, visando à redução da pobreza na África (cf. Dallari, 2019).

habitantes. A ideia era a de que até 2022 o programa conseguisse atingir toda a população, e, enquanto essa meta não fosse alcançada, eram elegíveis pessoas com renda familiar de até três salários-mínimos. O valor é pago em mumbucas, uma moeda social criada em 2014 com a finalidade de estimular a economia local (Neiva, 2020).

Com a agudização da crise econômico-social em decorrência da crise sanitária, a renda básica universal volta com força para a pauta das agendas governamentais, e auxílios financeiros são instituídos em boa parte do mundo. Se vão permanecer após cessar a pandemia, avançando na consolidação de uma renda básica universal, já não podemos afirmar. Como dito anteriormente, a crise guarda potencial de transformação, abrindo brechas que tanto podem reforçar como fragilizar o modelo neoliberal e predatório da acumulação capitalista contemporânea, duplo movimento em direções opostas que vimos observando nesse contexto da pandemia. Na Argentina, por exemplo, foi dado um importante passo recentemente no reconhecimento do trabalho de cuidado dos filhos com a instituição do Programa Integral de Reconhecimento de Tempo de Serviço por Tarefas Assistenciais, que, a partir de então, passará a considerar essa tarefa como parte do tempo para o cálculo das aposentadorias. Estima-se que até o final do ano umas 155 mil mulheres com mais de 60 anos que saíram do mercado de trabalho para se dedicar ao cuidado dos filhos consigam se aposentar (Rosa, 2021). Esse pode ser um primeiro passo na direção do WfH. Contudo, a promulgação desse programa coincide com o fim do pagamento do Ingresso Familiar de Emergência, programa social que garantiu renda mínima aos trabalhadores autônomos durante a crise sanitária na Argentina. Essa decisão resgata o caráter temporário e emergencial atribuído à renda e se afasta da atual proposta feminista do WfH, que a reivindica como uma estratégia para a classe trabalhadora como um todo, logo, como uma renda básica universal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Termino este capítulo olhando para a realidade brasileira e para as medidas adotadas diante da pandemia para assegurar renda a seus habitantes. Como no resto do mundo, a pandemia reacendeu o debate em torno da garantia de renda para promover uma segurança econômica em meio à crise sanitária e ao aprofundamento da crise econômico-social, que vai desde defesas de uma renda em caráter emergencial a propostas mais amplas. Concretamente a alternativa que vigorou foi a da renda emergencial, instituída pela Lei nº 13.982/2020, que estabelecia um auxílio no valor de R$ 600,00 quando da sua primeira edição em 2020, direcionado para os trabalhadores informais, autônomos, registrados como Microempreendedores Individuais (MEIs), contratados na modalidade de trabalho intermitente, e os beneficiários do Programa Bolsa Família (PBF). Vários foram os entraves para sua implantação e operacionalização, desde a fixação do valor do benefício – que, pela proposta do ministro da Economia, Paulo Guedes, seria de R$ 200,00, mas, após mobilização que originou a campanha Renda Básica que Queremos,[4] que pressionou o Congresso, chegou ao valor de R$ 600,00 e, no caso de mães solo, R$ 1.200,00 –, passando pela demora da Presidência da República em sancionar a medida, até o meio para cadastramento e requisição do auxílio, via um aplicativo – o que, por si só, já criava uma barreira para o seu acesso, por conta da exclusão digital combinada à restrição de um cadastramento por número de

4 A campanha foi formada no início de 2020 por uma coalizão de organizações e movimentos sociais que se mobilizou para garantir o Auxílio Emergencial de R$ 600,00 e que, em 2021, passou a lutar contra os cortes nesse auxílio. Sua luta não se esgota no Auxílio Emergencial e sua defesa é por uma renda básica permanente que garanta condições de vida dignas para as famílias mais pobres, fortaleça a economia e reduza as desigualdades.

celular, inviabilizando, desse modo, sua solicitação por intermédio de profissionais da assistência social para o caso, por exemplo, das pessoas em situação de rua. Já os beneficiários do PBF tiveram seus dados processados de modo automático pela base do CadÚnico, operação que alcançou 100% dos cadastros e considerou elegíveis 95,5% do total (Cavallini, 2020). Tal procedimento poderia ter sido adotado junto de outros cadastros, como o do MEI e do seguro-desemprego, desburocratizando e dando agilidade no acesso ao benefício. Nesse sentido, destaca-se o exemplo de Maricá, que, ao usar da estrutura já existente, apresentou resposta rápida ao enfrentamento das consequências econômico-sociais da pandemia, ampliando de R$ 130,00 para R$ 300,00 o benefício da renda básica, o qual, na semana seguinte, já estava na conta dos seus beneficiários. Além disso, o município adotou outras importantes medidas, como o pagamento de salários a funcionários de pequenas empresas e a distribuição de cestas básicas (Neiva, 2020).

Para a edição de 2021 do Auxílio Emergencial, que não foi automática nem contínua, deixando os beneficiários descobertos durante o período entre uma edição e outra, com a adoção de novos critérios, reduziu-se o número de beneficiários e também o valor do benefício, que varia de acordo com a composição e situação familiar.

O saldo da crise e da negligência intencional nos fez chegar, assim, na metade de 2021, com quase 15 milhões de desempregados e cerca de 35 milhões na informalidade, 27 milhões de brasileiros na pobreza extrema e mais da metade em situação de insegurança alimentar, o que recolocou o país no Mapa da Fome. Negligência intencional esta que se constitui num componente da necropolítica do governo genocida, para usar um conceito elaborado por Mbembe, na gestão da vida e da morte, conduzida por políticas que "buscam explicitamente a morte de determinadas populações e políticas que produzem condições de negligência sistemática que na realidade permitem que as pessoas morram" (Butler, 2018, p. 17).

Em 2 de agosto de 2021, o Supremo Tribunal Federal (STF) deliberou pela implementação imediata da Lei nº 10.835/2004, que institui a Renda Básica de Cidadania no Brasil, determinando que o presidente regulamentasse seus valores no exercício fiscal de 2022 (Carvalho, 2021).

Contudo, uma Medida Provisória (MP nº 1.061) instituída logo depois, em 9 de agosto, extinguindo o PBF e criando o Programa Auxílio Brasil, indicou que, tal como se deu quando da instituição do Bolsa Família, um dia após a sanção da Lei da Renda Básica de Cidadania, este venha a ser seu atual substituto, cumprindo com a determinação judicial, porém, insistindo na renda mínima, focalizada e condicional. Embora ainda seja prematuro fazer qualquer balanço, na análise da estudiosa em políticas sociais e programas sociais brasileiros Denise De Sordi (2021), a MP parece retomar "pressupostos que impulsionam a narrativa de autorresponsabilização daqueles que estão em condição de pobreza: suposta má utilização do dinheiro, suposto não encaminhamento dos filhos para a escola e suposta dependência de programas de transferência de dinheiro". Para a especialista, esses pressupostos estão presentes nos objetivos estabelecidos para as ações do Auxílio Brasil, que são voltadas para, entre outros, o "incentivo ao esforço individual" e "a inclusão produtiva rural e urbana, com vistas à emancipação cidadã" (De Sordi, 2021). Tais pressupostos também se mostram presentes no desenho do programa, que, retomando uma antiga prática presente nas ações sociais de incluir, junto da transferência direta de renda, a transferência indireta (p. ex.: relançamento do auxílio-gás, pagamento direto a creches, vale-compras para mercados, etc.), impõe aos usuários o "melhor" uso do dinheiro, restringindo sua autonomia de escolha. Ou seja, o programa está na contramão da concepção da Renda Básica de Cidadania e se mostra, por tudo o que foi exposto até aqui, inadequado com relação à forma como se organiza e explora o trabalho hoje, cuja precariedade imposta pela regulação neoliberal se confronta com a ideia moral da autossuficiência.

A renda básica universal concebida não como um agregado de bem-estar, mas a partir da perspectiva do retorno de uma existência social, que nem de longe se esgota na relação ocupacional, nos dá as condições,

> os meios de desenvolver atividades infinitamente mais enriquecedoras do que aquelas às quais se quer constranger-nos, [das quais] depende a qualidade e o sentido da vida, a qualidade de uma sociedade e de uma civilização [...]. São atividades pelas quais as pessoas se tornam plenamente humanas e encaram sua humanidade como o sentido e o fim absoluto de sua existência. (Gorz, 2005a, p. 15)

Ela nos permite reconectar o que um dia o capitalismo apartou, ou seja, a esfera da produção com a da reprodução, passando esta última a ser o fim determinante da primeira. Pela abordagem adotada aqui, é possível demonstrar que a reivindicação da renda básica universal, tanto na perspectiva do movimento feminista, quanto na perspectiva do trabalho e sua atual configuração, converge na luta contra a exploração e as opressões sobre as quais o capitalismo se alicerça, indicando seu potencial de reunir um vasto escopo de forças sociais, de aglutinar várias lutas, numa perspectiva anticapitalista. Ao mesmo tempo, uma política de renda nesses moldes, reorganizando a repartição, incidirá diretamente nas condições de possibilidade da ação política, potencializando a disputa pela composição de novos modos de viver baseados na cooperação social. Portanto, no tensionamento em torno das diferentes concepções de garantia de renda, a disputa deve se orientar pela superação da renda mínima assistencial da *subserviência* e pela afirmação da renda básica universal, *subversiva* e emancipadora da lógica mercantil do trabalho subordinado.

REFERÊNCIAS

ARRUZA, Cinzia; BHATTACHARYA, Tithi; FRASER, Nancy. *Feminismo para os 99%*: um manifesto. São Paulo: Boitempo, 2019.

BUTLER, Judith. *Corpos em aliança e a política das ruas:* notas para uma teoria performativa de assembleia. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018.

CARTA CAPITAL. Trabalho doméstico não remunerado vale 11% do PIB do Brasil. *Carta Capital*, 19 jun. 2017. Disponível em: https://www.cartacapital.com.br/economia/trabalho-domestico-nao-remunerado-vale-11-do-pib-no--brasil/. Acesso em: 9 out. 2019.

CARTA CAPITAL. População negra e periférica é mais vulnerável à pandemia, diz estudo. *Carta Capital*, 14 out. 2020. Disponível em: https://www.cartacapital.com.br/sociedade/covid-19-populacao-negra-e-periferica-e-mais-vulneravel-a-pandemia-diz-estudo/. Acesso em: 14 out. 2020.

CARVALHO, P. Auxílio emergencial é prorrogado sem atender quem mais precisa. *Le monde diplomatique* (*Brasil*), 2 ago. 2021. Disponível em: https://diplomatique.org.br/auxilio-emergencial-e-prorrogado-sem-atender-quem--mais-precisa/. Acesso em: 8 ago. 2021.

CAVALLINI, M. Auxílio emergencial: de 96,9 milhões de cadastros processados pelo Dataprev, 50,5 milhões foram aprovados. *G1,* 1º maio 2020. Disponível em: https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/05/01/auxilio--emergencial-de-969-milhoes-de-cadastros-processados-pela-dataprev-505--milhoes-foram-aprovados.ghtml. Acesso em: 1º maio 2020.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). *Novos critérios da Lei nº 14.176/2021 dificultam acesso de pessoas com deficiência e idosas ao Benefício da Prestação Continuada*. 1º jul. 2021. Disponível em: http://www.cfess.org.br/visualizar/noticia/cod/1822. Acesso em: 8 ago. 2021.

DE SORDI, D. O Programa Auxílio Brasil e o encerramento do Bolsa Família. *Le Monde Diplomatique* (*Brasil*), 24 ago. 2021. Disponível em: https://diplomatique.org.br/o-programa-auxilio-brasil-e-o-encerramento-do-bolsa-familia/. Acesso em: 24 ago. 2021.

FEDERICI, Silvia. A crise da reprodução capitalista e a formação de um novo proletariado *ex-lege*. 2017. Disponível em : https://lavrapalavra.com/2017/07/21/a-crise-da-reproducao-capitalista-e-a-formacao-de-um-novo-proletariado-ex-lege/. Acesso em: 8 ago. 2017.

FEDERICI, Silvia. *O ponto zero da revolução*. Rio de Janeiro: Elefante, 2019. Disponível em: https://outraspalavras.net/outrosquinhentos/editora-elefante-e-outros-quinhentos-oferecem-o-ponto-zero-da-revolucao-mais-novo-livro-de-silvia-federici/. Acesso em: 8 dez. 2020.

GORZ, André. *Misérias do presente, riqueza do possível*. São Paulo: Annablume, 2004.

GORZ, André. A crise e o êxodo da sociedade salarial. *Cadernos IHU Ideias*, ano 3, n. 31, 2005a. Disponível em: http://www.ihu.unisinos.br/images/stories/cadernos/ideias/031cadernosihuideias.pdf. Acesso em: 14 jan. 2020.

GORZ, André. *O imaterial*: conhecimento, valor e capital. São Paulo: Annablume, 2005b.

MAZZA, Luigi; BUONO, Renata. Sem internet nem aprendizagem. *Piauí*, 9 ago. 2021. Disponível em: https://piaui.folha.uol.com.br/sem-internet-nem-aprendizagem/. Acesso em: 9 ago. 2021.

NEIVA, Leonardo. Nascida há mais de 500 anos, ideia de renda básica para todos ganha força na pandemia. *BBC News*, 26 jul. 2020. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/geral-53494255. Acesso em: 17 ago. 2021.

OXFAM INTERNACIONAL. *Tempo de cuidar*. O trabalho de cuidado não remunerado e mal pago e a crise global da desigualdade. Jan. 2020. Disponível em: https://www.oxfam.org.br/publicacao/tempo-de-cuidar-o-trabalho-de-cuidado-nao-remunerado-e-mal-pago-e-a-crise-global-da-desigualdade/. Acesso em: maio 2020.

POLANYI, Karl. *A grande transformação*: as origens da nossa época. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

PORTAL ANARQUISTA PELO APOIO MÚTUO E PELA AUTOGESTÃO. *Artigo de David Graeber no The Guardian: "Importar-se demais, essa é a maldição das classes trabalhadoras"*. Disponível em: https://colectivolibertarioevora.wordpress.

com/2014/03/31/artigo-de-david-graeber-no-the-guardian-importar-se-demais--essa-e-a-maldicao-das-classes-trabalhadoras/. Acesso em: maio 2014.

ROSA, Luciana. A Argentina passa a reconhecer a dupla jornada feminina nos cálculos para a aposentadoria. *Carta Capital*, 22 ago. 2021. Disponível em: https://www.cartacapital.com.br/mundo/a-argentina-reconhece-a-dupla--jornada-feminina-como-tempo-de-servico-para-aposentadoria/. Acesso em: 23 ago. 2021.

SUPLICY, E.; DALLARI, M. Anotações sobre um caso de renda mínima – a experiência do Quênia. *Insight Inteligência*, ed. 84. Disponível em: https://inteligencia.insightnet.com.br/anotacoes-sobre-um-caso-de-renda-minima-a--experiencia-do-quenia/. Acesso em: 29 ago. 2021.

TARDELLI, B. Renda básica no Quênia chega por celular. *Carta Capital*, 26 abr. 2019. Disponível em: https://www.cartacapital.com.br/opiniao/renda-basica--no-quenia-chega-por-celular/. Acesso em: 29 ago. 2021.

TEIXEIRA, Regina C. P.; CAVALCANTI, Cecília P. N. O fracasso da proteção social pública, a potência da cooperação social em luta pela vida. *In*: CAVALCANTI, Cecília P. N.; TEIXEIRA, Regina C. P.; GIL, Telma F. B. (org.). *Proteção social, lutas e trabalho em tempos de crise do capitalismo*. Rio de Janeiro: Autografia, 2020.

VAN PARIJS, Philippe; VANDERBORGHT, Yannick. *Renda Básica de Cidadania*: argumentos éticos e econômicos. Rio de Janeiro: Record, 2006.

VERCELLONE, Carlo. A crise da lei do valor e o tornar-se rentista do lucro. *In*: FUMAGALLI, Andrea; MEZZADRA, Sandro (org.). *A crise da economia global*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

8

O desenvolvimento capitalista liberal periférico, as "reformas" da previdência social e o Serviço Social brasileiro

Silvina Galizia

INTRODUÇÃO

É possível constatar que, ao passo que vão se concretizando as "contrarreformas"[1] neoliberais da previdência social (1998-2019), restringindo a política social de proteção previdenciária para os trabalhadores e reorientando e desmontando a própria estrutura e gestão do

1 Utilizaremos "reformas" ou "contrarreformas" para fazermos referência às alterações ocorridas nas políticas sociais e previdenciárias no decorrer do período neoliberal que restringem, limitam e/ou eliminam direitos sociais historicamente conquistados pelos diversos setores de trabalhadores (cf. Behring; Boschetti, 2007).

Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), sucedem-se até hoje várias alterações no exercício profissional nesse campo que aprofundam a subordinação das atribuições e competências[2] profissionais às requisições institucionais. Isso se expressa em constantes reorientações das ações profissionais, como mudança ou eliminação de instrumentos e rotinas de trabalho, afastamento da profissão de práticas relacionadas à defesa de direitos sociais previdenciários dos segurados, precarização das condições materiais e humanas de trabalho, tentativas de desqualificação teórica e técnica, enfraquecimento ético-político profissional e até tentativas de exclusão do Serviço Social do sistema previdenciário. Ao mesmo tempo, incorporam-se e reorientam-se funções que aproximam o Serviço Social de ações relacionadas com programas da área da assistência (Benefício de Prestação Continuada – BPC[3]) e da previdência social/saúde do trabalhador, como o Programa de Reabilitação Profissional,[4] Aposentadoria para a Pessoa com Deficiência, entre outros.

Ante a necessidade constante de atualizar o conhecimento sobre a atuação profissional nos diversos campos ocupacionais do Serviço Social para contribuir no aprimoramento do seu significado, temos

---

2 Atribuições profissionais são as ações de responsabilidade exclusiva de um cargo ou função, são funções privativas. Na Lei de Regulamentação Profissional (Lei nº 8.662/93), aparecem como prerrogativas privativas e expressam o perfil, o projeto e a formação profissional. Competência profissional é a capacidade de dar certa resolutividade a determinados assuntos sem exclusividade.

3 O Benefício de Prestação Continuada (BPC) é um programa assistencial, presente na Lei Orgânica da Assistência Social, mas operacionalizado pelo INSS desde sua implantação em 1996.

4 Inclusive, através de cargo genérico, como o de orientador profissional com função de assistente social.

como objetivo neste capítulo recuperar e analisar a trajetória histórica do Serviço Social no INSS no período neoliberal, tendo como base o desenvolvimento do modelo "liberal periférico" (políticas de ajustes estruturais neoliberais e reorganização do Estado e das políticas sociais) e as sucessivas "reformas" da política de previdência social.

Trata-se de uma opção teórico-metodológica, dado que entendemos o Serviço Social como uma profissão definida na divisão sociotécnica do trabalho e determinada pelos fenômenos da realidade mais amplos externos a ela. Nas palavras de Iamamoto (2014), "situar o Serviço Social na história não significa a história do Serviço social" fechada ou endógena. A história do Serviço Social entendida como sucessão de fatos no interior de qualquer campo de intervenção resultaria numa mera descrição de ações profissionais aparentes, sem relações causais. Portanto, para compreendermos o movimento de mudanças atuais do Serviço Social no espaço da previdência social pública, devemos, por um lado, partir de uma análise das largas transformações sofridas pelo Estado e as políticas sociais de previdência no interior do atual modelo de desenvolvimento "liberal periférico" nas últimas três décadas e, por outro, de acordo com Iamomoto (2009), compreender que as particularidades e tensões do trabalho do assistente social acontecem na relação entre a defesa do projeto ético-político profissional e a necessária, mas relativa, observância às requisições institucionais.

Para tanto, apresentamos primeiro o modelo de desenvolvimento "liberal periférico" brasileiro, nas suas dimensões econômico-estruturais e político-ideológicas (ajustes estruturais, reformulação das funções do Estado, estratégias de dominação política), e o reordenamento das políticas sociais por meio das "contrarreformas" do sistema de previdência social público brasileiro ligado ao primeiro.

Em segundo lugar, comentamos a trajetória e a caracterização do Serviço Social contemporâneo no INSS no decorrer do desenvolvimento neoliberal e as "reformas" do sistema previdenciário, apontando as

tensões estabelecidas entre as mudanças nas requisições institucionais, as atribuições e competências profissionais inscritas no projeto ético-político da profissão e a condição do assistente social como trabalhador assalariado, estabelecendo três momentos definidos conjunturalmente.

Finalmente, com o intuito de contribuir para atualizar o significado da profissão, avançamos nas implicações que os processos de revisão das ações profissionais no período abordado trazem para o desenvolvimento profissional pleno, democrático, autônomo e legítimo, em defesa dos direitos sociais previdenciários dos trabalhadores segurados, e para as possibilidades de fortalecimento teórico, político e técnico da profissão.

Trabalhamos com a ideia de desenvolvimento do modelo liberal periférico e de "contrarreforma" do Estado, desmistificadores da crise e da insustentabilidade do sistema de previdência social público, e discutimos sobre a trajetória do Serviço Social no interior da área estudada a partir da contradição expressa pela relação de forças existente em cada conjuntura. Para isso, partimos de pesquisa documental, observação participante (2013-2019), resultados parciais da pesquisa sobre perfil profissional (2016-2018) e trabalho extensionista dos integrantes do projeto de extensão "Assessoria via Extensão Universitária – UFRJ-INSS", junto ao conjunto de assistentes sociais lotados nas Agências da Previdência Social (APS) vinculadas às gerências Centro, Caxias e Norte do INSS do Rio de Janeiro desde 2013 até a atualidade. No projeto conseguimos acompanhar as mudanças ocorridas nas atribuições e competências profissionais e nas requisições institucionais desde então.[5]

---

5 A *extensão* é papel essencial da universidade e a *assessoria* é uma atividade profissional, competência e atribuição privativa do assistente social. O Projeto

MODELO DE DESENVOLVIMENTO LIBERAL PERIFÉRICO E AS "REFORMAS" DO SISTEMA DE PREVIDÊNCIA SOCIAL PÚBLICO BRASILEIRO

Desde meados do século XX, diversos capitais internos e externos, sob domínio das finanças, para recuperar e manter a lucratividade, consideram – além das empresas de recursos públicos de energia, petróleo, telecomunicações, etc. – os espaços públicos (serviços sociais) e os recursos públicos (fundo público) como parte das áreas a serem exploradas e, cada vez mais, apropriadas por eles.

Em Harvey (2004, 2008) corrobora-se a ideia de que o Estado capitalista, na fase monopolista neoliberal, auxilia cada vez mais diversos capitais na preservação e/ou criação de mercados em áreas como educação, saúde, segurança, água, meio ambiente, pensões.

Particularmente nos países dependentes[6] da América Latina, essa dinâmica está incluída explicitamente nas orientações econômico-estruturais dos programas de ajustes neoliberais de finais do século XX ela-

---

"Assessoria via Extensão Universitária" vincula, então, o âmbito acadêmico (estudantes, técnicos e professores) aos profissionais de campo (assistentes sociais). Nele se expressa a relação entre os fundamentos ético-políticos, teórico-metodológicos e técnicos da profissão e a realidade social na qual todos os sujeitos sociais estamos envolvidos através da conformação de campos de estágio (assistentes sociais supervisores e alunos), grupos de pesquisa (estudantes, técnicos e professores) e ações de extensão (todos os integrantes). Nesse sentido ele é uma riquíssima fonte de dados e pesquisa.

6 Dentro do cenário de dominação imperialista, os países dependentes têm uma posição subalterna em relação às trocas desiguais internacionais do mercado mundial. Para compensar essa situação, as burguesias internas exigem "taxas de exploração excessivas" para garantir a reprodução do capital interno e a

borados pelas agências multilaterais (Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial) e acolhidos e implementados pelas elites dominantes dos países da região.

No Brasil especificamente, durante os últimos trinta anos, desenvolve-se, segundo Filgueiras e Gonçalves (2007) e Filgueiras (2018), o modelo *liberal periférico*, o qual, consideramos, transita atualmente pela sua terceira fase.

De acordo com tais autores, esse modelo está composto por três conjuntos de características: 1) a abertura e a liberalização econômica (comercial e financeira), 2) a subordinação e a vulnerabilidade externa estrutural, e 3) o domínio do capital financeiro, que substitui definitivamente qualquer possibilidade de projeto democrático popular dos anos 1980 e início dos 1990. Recuperando princípios liberais, o modelo propõe, segundo os autores (2007, p. 22), políticas de liberalização das relações econômicas, reforma do Estado (e da previdência social, em particular), privatização de empresas estatais, desregulação dos mercados, inclusive o de trabalho (por meio de reformas trabalhistas e sindicais). A condição periférica é determinada pela relação de subordinação aos países centrais e pela posição subalternizada ao sistema econômico internacional e à lógica e capital financeiros.

Na lógica da financeirização, grupos econômicos e/ou frações do capital incorporam-se ao processo de investimentos através de aplicação dos excedentes no mercado financeiro, especialmente fundos de pensão,[7]

---

remuneração do capitalismo central (através de remessas de lucros a multinacionais, financiamentos externos, etc.). (Cf. Badaró Matos, 2020, p. 103-106).

7 Os três maiores fundos fechados são Previ (Banco do Brasil), Petros (Petrobrás) e Funcef (Caixa Econômica Federal). Segundo os Consolidados Estatísticos Abrapp, são os fundos de investimentos que aparecem nos três primeiros lu-

maiores compradores de títulos da dívida pública.[8] Nesse caso, o Estado, a política econômica, a política, em geral, e a previdência social pública, em particular, subordinam-se aos poderes dessa fração do capital.

Atualmente, no longo período de ajustes neoliberais já podem ser reconhecidos elementos estruturais e diferenciações conjunturais. Sem dúvida estamos em condições de identificar diferenças entre os governos Cardoso (1995-2002), Lula da Silva (2003-2011) e Dilma Rousseff (2012-2016), Temer (2016-2018) e Bolsonaro (2018-2022). Não é possível igualar completamente as agendas ou analisá-las como inteiramente diferentes. Metodologicamente, é possível observar uma tendência constante no modelo de desenvolvimento econômico-estrutural condizente com as necessidades de recuperação das taxas de lucro dos capitais hegemônicos, e importantes diferenciações em termos de estratégias político-sociais e de relações de frações de classe no projeto de dominação. Uma análise correta passa pelo reconhecimento dos elementos constantes que expressam o desenvolvimento do capitalismo dependente na sua fase neoliberal e das questões conjunturais determinadas pelas diversas correlações de forças sociopolíticas em cada um dos governos. De acordo com Filgueiras-Gonçalves (2007) e Filgueiras (2006), não se observam grandes diferenças nas tendências estruturais no decorrer de todo o período neoliberal (marcas constantes

---

gares de aumento de ativos entre 1996 e 2020 (cf. ABRAPP, 2021. Consolidados Estatísticos 1996 a 2018 e 2020. Disponível em: https://www.abrapp.org.br/consolidado-estatistico/. Acesso em: 8 set. 2021).

8 Esses títulos são papéis emitidos pelo poder público, com o objetivo de captar recursos junto à sociedade. Garantem, ao portador, o pagamento de determinado rendimento em uma data futura. Configuram-se numa forma de apropriação do fundo público em que se absorvem recursos que ainda serão recolhidos pelo Estado.

de desindustrialização, reprimarização econômica, maior participação da venda de *commodities* e participação de empresas estrangeiras, ênfase na questão financeira, significando um crescimento dos ativos dos bancos, entre outras), mas sim, pautas político-sociais diferentes.

Assim, as políticas sociais passam por um reordenamento coerente com o modelo neoliberal periférico. Desenvolvem-se com base na restrição dos princípios constitucionais amplos (gestão, estrutura, serviços, financiamento, direitos sociais), combinando um duplo movimento: 1) desde a década de 1990, a partir de uma análise de forma aparente (sem relações de causalidade), prioriza-se o tratamento da pobreza, optando-se por políticas de transferência de renda nas áreas da assistência (Bolsa Família, ex-Programas Bolsa Escola e Alimentação, entre outros dos governos Cardoso), educação (Prouni e Fies, nos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff), habitação (Minha Casa, Minha Vida, no governo Dilma Rousseff), entre outros, destinados a trabalhadores pobres, que, por sua vez, dinamizam o mercado de consumo interno; 2) essa dinâmica se realiza em detrimento das políticas sociais de Estado,[9] como as do ensino fundamental, da saúde (SUS), do Benefício de Prestação Continuada (BPC), do seguro-desemprego, do FGTS, da previdência social, as quais são submetidas a processos constantes de deterioração e precarização pública, enquanto o Estado promove o aumento da presença de sistemas privados. Assim, impõe-se uma lógica de focalização em programas assistenciais, seletividade de usuários e aumento da oferta privada de serviços sociais mercantilizados, individualizando a responsabilidade pela proteção dos trabalhadores e suas famílias e transformando os trabalhadores mais bem

9 Políticas sociais permanentes, institucionalizadas, associadas aos direitos de cidadania inscritos na Constituição Federal (previdência, saúde, educação básica).

posicionados no mercado de trabalho em cidadãos consumidores e investidores.[10]

Especificamente na área da previdência social, as sucessivas "reformas" (1998-2019) são coerentes com a dinâmica do capitalismo contemporâneo, predominantemente financeiro, e, portanto, parte intrínseca do modelo liberal periférico. Aqui podemos identificar a estreita relação entre os interesses dos setores financeiros, o aumento de ativos nos fundos de pensão, a apropriação privada do fundo público e de parte dos salários dos trabalhadores e a precarização da previdência social pública.

De acordo com as "recomendações" das agências multilaterais de fomento para a recuperação dos países credores,[11] as "reformas" dos sistemas previdenciários sustentam uma linha constante de reorganização dos princípios básicos e da gestão da política previdenciária, na qual os sistemas de proteção públicos devem permanecer para os trabalhadores pobres, enquanto aqueles mais bem posicionados no mercado de trabalho devem investir em fundos privados de pensões.

A reestruturação da política de previdência social completou a sua *quarta* fase em 2019. Começa em 1998, no governo Cardoso (FHC) com a EC nº 20, atingindo o regime de trabalhadores do setor privado. Segue em 2003, durante o governo Lula da Silva (EC nº 41 e nº 47), modificando o regime de trabalhadores públicos. A terceira fase se completa em 2015 com a chamada "minirreforma" da previdência no governo Dilma Russeff, ajustando valores, tempos e condições de vários benefícios e auxílios. A quarta fase começa em 2016 com a PEC nº 247/16, não apro-

---

10 Cf. Werneck Vianna, M. L. (1998), Mota, A. E. (1995, 2007, 2008, 2012), Iamamoto, M. (2009), Galizia, S. (2019), entre outros.

11 Recomendações incluídas originalmente em Bird (1994).

vada durante o governo golpista de Temer, consumando-se, em outubro de 2019, com a PEC nº 06/19, sob o governo Bolsonaro.

Em seu conjunto, as medidas aprovadas diminuem benefícios, serviços e auxílios nos Regimes Geral e Próprio, dificultam, cada vez mais, o acesso dos segurados a esses regimes e restringem os direitos dos contribuintes.

As novas regras se completam com mudanças administrativas do sistema previdenciário, incorporações precárias de novas categorias de trabalhadores ao sistema (entre 2005 e 2015)[12] e restrição de benefícios por meio de um teto (atualmente de R$ 6.433,57[13]). Assim, vai se efetivando o processo de precarização da área da política pública de previdência social e incentivando-se a ampliação do sistema de previdência complementar composto por fundos de pensões privados, abertos e fechados,[14] o que reafirma a noção de "proteção" individual através de investimentos financeiros que permitem a apropriação privada direta da renda dos trabalhadores.

Essa reformulação, com nítidos traços regressivos para o trabalho, sustenta-se política e ideologicamente com estratégias de dominação política do Estado e do bloco dominante, composto por setores finan-

---

12 Isso ocorreu com, pelo menos, três categorias de trabalhadores. Houve revisão dos benefícios dos empregados domésticos (Lei Complementar nº 150/15) e incorporação das donas de casa, através da EC nº 47/05, e do Microempreendedor Individual (MEI), com a Lei Complementar nº 128/08. Todas as alterações são condicionadas à renda e determinam a redução de contribuições e, portanto, de benefícios.

13 Em agosto de 2021.

14 Como, por exemplo, a criação da Fundação Previdenciária Complementar do Servidor Público Federal (Funpresp) em 1998 e implementado em 2013.

ceiros internacionais e investidores que detêm títulos da dívida pública. Tais atores, apresentando incessantemente falsos argumentos e valores através da grande mídia, associações de classe, instituições públicas e aparelhos privados, cooptando lideranças político-sociais,[15] utilizando ações repressivas e/ou usando violência direta, num cenário de constante enfraquecimento, desmobilização, passivação de conflitos[16] e necessária reorganização política dos trabalhadores e da sociedade civil, criam um amplo consenso social[17] e legitimação governamental para sustentar as "reformas" em detrimento dos interesses dos trabalhadores, que acabam se identificando com os interesses das frações dominantes.[18]

Como principais mediações profissionais, as políticas e programas sociais são instrumentos indissociáveis do Serviço Social, portanto, o que acontece no âmbito destes repercutirá diretamente na ação profissional.

---

15 Um exemplo disso foi observado quando, em 2003, ante a necessidade de apoio à segunda reforma da previdência, o presidente Lula cobra apoio da CUT e solicita um freio à greve dos servidores, ou quando nomeia como ministro do Trabalho um ex-presidente da CUT (Cf. Badaró Matos, 2020, p. 137-138).

16 Através de medidas de desindicalização, de repressão às manifestações contra as políticas neoliberais e até da criminalização de movimentos sociais reivindicativos.

17 A construção do consenso se relaciona com o conceito de hegemonia (central em Gramsci). Hegemonia é a combinação de força e consenso inclusive para fazer parecer que a força está apoiada no consenso. (Cf. Coutinho, 1992, 2003; Badaró Matos, 2020).

18 Cf. Iamamoto (2009), Coutinho (2010), Oliveira (2010), Mota, Amaral e Peruzzo (2012), Neves (2005) e Matos (2020).

A previdência social pública é um dos espaços ocupacionais da profissão historicamente privilegiados para controle político e ideológico do trabalho. Atualmente, ante a necessidade dos setores dominantes de construírem consenso hegemônico, o assistente social trabalhador da instituição pública INSS, apesar de possuir um projeto profissional que promove e garante amplos direitos previdenciários, trabalhistas e sociais, é um dos sujeitos profissionais que, contraditoriamente, responde às requisições institucionais tendentes a limitar o acesso aos serviços da previdência social. Alterando as dimensões técnico-operativa e ético-política, e interpelando o profissional como trabalhador assalariado, o conjunto de requisições institucionais atuais pressiona o assistente social em favor das "reformas", assim como tende a afastá-lo do contato com os segurados, da gestão e da defesa de ações de garantia de direitos previdenciários e sociais. Assim, como parte de uma instituição sob comando dos grupos dominantes, colabora e resiste com a lógica de construção do consenso hegemônico, com a adaptabilidade e com a passivização social.

TRAJETÓRIA E CARACTERIZAÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL PREVIDENCIÁRIO

Partimos do pressuposto de que as mudanças e alterações que ocorrem no fazer profissional do Serviço Social durante as "contrarreformas" neoliberais da previdência social (1998-2019) expressam as tensões que se processam entre as requisições institucionais e as atribuições privativas e competências profissionais, o que evidencia uma tendência a ignorar, evadir ou desrespeitar estas últimas, ameaçando assim o exercício da autonomia relativa e a legitimidade institucional e social da profissão.

Isso se complementa com a fragilização das condições materiais e institucionais do assistente social na condição de trabalhador assala-

riado diante das oscilações na sua organização política de resistência, dificultando, portanto, a sustentação e defesa dos princípios da matriz teórico-metodológica de 1994, condizente com o projeto ético político-profissional (1993), e a especificidade profissional do Serviço Social.

Desde a sua conformação, o espaço socio-ocupacional do Serviço Social na previdência social passa por constantes transformações. Além de ser constituído e influenciado pelas estruturas econômicas e as relações de forças políticas mais amplas da sociedade, o Serviço Social, de acordo com Iamamoto (2009), é produto da combinação do processo histórico de construção dos diferentes projetos profissionais com as ações de diversas forças sociais fora e dentro desse espaço.

O Serviço Social na previdência social surge na década de 1940 e mantém uma trajetória constante de avanços, ampliações e retrocessos da intervenção profissional desde então. Inclusive, nesse campo de atuação, o Serviço Social impulsionou a própria profissionalização no país.

No interior da previdência social, a profissão desenvolveu primeiramente uma intervenção tradicional, controladora dos trabalhadores segurados; passou por ações humanistas e assistencialistas (inscritas no I Plano Básico de Ação, 1972) e por práticas funcionalistas, tecnocráticas e adaptadoras dos trabalhadores individuais à dinâmica societária (no II Plano Básico de Ação, 1978), esquemas interventivos que expressam as diversas fases do desenvolvimento econômico capitalista periférico e as configurações das relações entre Estado e sociedade civil.

Somente em 1991, a Lei nº 8.213 (Plano de Benefícios da Previdência) definiu que:

> Compete ao Serviço Social esclarecer junto aos beneficiários seus direitos sociais e os meios de exercê-los e estabelecer conjuntamente com eles o processo de solução dos problemas que emergirem da sua relação com a Previdência Social,

> tanto no âmbito interno da instituição como na dinâmica da sociedade. (Lei nº 8.213/91, art. 88)

Ante a conjuntura política de finais dos anos 1980, determinou-se também que as competências do Serviço Social na previdência são um direito dos trabalhadores e da população usuária na sua relação com a política previdenciária. Nesse mesmo momento, o Serviço Social, junto com a perícia médica, a reabilitação profissional e o seguro social integraram o Projeto 24, uma elaboração de novos "modelos conceituais" que foram as bases para a criação, em 1994, da matriz teórico-metodológica do Serviço Social no INSS, condizente com o projeto ético-político profissional estabelecido em 1993. Com a matriz, a profissão ingressa reconhecidamente no campo da ampliação dos direitos sociais, da participação dos usuários na gestão das políticas sociais, da construção de instrumentos coerentes com essa nova direção e da defesa da previdência pública, reestruturando as suas atividades profissionais a partir de princípios democráticos e da compreensão da realidade social como fundamentos para organizar a ação (INSS, 1995). A matriz traz direção e intencionalidade teórico-metodológica e política crítica, portanto, é considerada uma ruptura com a orientação funcionalista que caracterizava o Serviço Social até então.

Contudo, esses avanços críticos e democráticos vão de encontro às mudanças no mundo do trabalho, às medidas de "contrarreforma" gerencial do Estado neoliberal, da seguridade social e da área da previdência social, processadas praticamente na mesma época e que, como abordado acima, tendem a reorganizar e precarizar a estrutura e a gestão previdenciárias.

Esses fenômenos repercutem diretamente sobre as ações do Serviço Social previdenciário nos seus campos constitutivos fundamentais – a dimensão teórico-metodológica, ético-política, técnico-operacional – e nas condições do assistente social como trabalhador assalariado.

É preciso reconhecer a história do Serviço Social no INSS na contemporaneidade como um processo de avanços e retrocessos de um conjunto de ações que, orientadas pelo projeto ético-político profissional de 1993, assentadas na teoria crítica e preocupadas com a precisão metodológica para sustentar a dimensão operativa, aproximam-se ou afastam-se da possibilidade de ampliação de direitos e de ações democráticas e participativas tendentes ao protagonismo social dos usuários dos serviços. Portanto, construiremos essa trajetória como *um movimento real contraditório*, compreendido como expressão da tensa relação entre requisições institucionais maioritariamente conservadoras e resistências profissionais compostas por alternativas às atuais pressões neoliberais.

Desde o início dos anos 2000 até hoje, as mudanças sofridas pelo Serviço Social no interior da previdência social poderiam ser divididas em *três* momentos. Entendemos os dois primeiros como uma tentativa inicial de *descaracterização* da profissão; em seguida, depois de resistências organizadas da categoria profissional e de negociações possíveis ocorridas numa outra conjuntura política, ocorre o processo de *reconstituição* profissional.

Concretamente, no *primeiro* momento (entre finais dos anos 1990 e 2007), por um lado, o Serviço Social sofreu sérias restrições às suas ações, que incluíam desde a tentativa de extinção da profissão,[19] até a mudança de cargo para os profissionais de Serviço Social (que, da "condição de prestação de serviços previdenciários" e de "atividade complementar",[20] tornou-se "atividade auxiliar"[21]), passando pela perda

19 Por meio da Medida Provisória nº 1.729/98.

20 Cf. Lei Orgânica da Previdência Social (1960), art. nº 52/60.

21 Cf. Decreto nº 3.048/99, art. nº 161.

de espaço na estrutura organizacional, quando se excluiu administrativamente o Serviço Social do organograma institucional. Em termos teórico-metodológicos, a afirmação do Serviço Social como "atividade auxiliar" tende a reeditar a concepção adaptadora e psicossocial contida no I Plano Básico de Ação, de 1972. Do ponto de vista operacional, restringiu-se o alcance de instrumentos técnicos, como o parecer social (em 2002), e efetuaram-se sérias reduções orçamentárias.[22] Ademais, o reduzido quadro de profissionais, após demissões voluntárias em 1995[23] e mais de duas décadas sem renovação profissional via concurso público, comprometeu fortemente a existência da profissão no interior da estrutura da política previdenciária.

Todas essas medidas se processam no decorrer das primeiras duas "reformas" da previdência social, definidas na EC nº 20 (1998), EC nº 41 e EC nº 47 (2003), que atingiram direitos sociais dos trabalhadores dos setores privados (RGPS) e público (RPPS).

Como se afirma em Braga e Reis Cabral (2007),[24] esses processos foram, em parte, revertidos pela força de vários setores da sociedade e de movimentos organizados dos assistentes sociais por meio das suas entidades representativas (CFESS, CRESS), de docentes universitários, de representações parlamentares, entre outros, que, em 2003, numa outra

---

22 Houve a suspensão dos recursos materiais que viabilizavam o acesso dos usuários aos benefícios previdenciários, como vales-transporte, obtenção de documentos, entre outros.

23 Por meio do programa de demissões voluntárias para servidores públicos existente desde o governo Cardoso (1995).

24 As autoras caracterizam esses momentos como "desconstrução" e "reconstrução" do Serviço Social (cf. Braga; Reis Cabral, 2007).

conjuntura política, levaram à retomada das competências e atribuições privativas do cargo de assistente social no INSS lotados nas Divisões e Serviços de Benefícios, mas ainda com dispersão de profissionais e restrição de instrumentos técnicos.

Por outro lado, e contraditoriamente, em 2004, com ações do Programa de Previdência Social Básica do Ministério da Previdência Social, a atuação do assistente social expandiu-se, pois, além das competências estabelecidas no art. 88 da Lei nº 8.213/91, o assistente social participaria do Programa de Educação Previdenciária (PEP) e do Programa de Reabilitação Profissional (Reabilita). Mas é fundamental apontar que desde esse momento os responsáveis pela gestão do programa Reabilita exercem o cargo de "orientadores profissionais". Isso significa que ele pode ser ocupado tanto por assistentes sociais como por outros profissionais, como psicólogos, terapeutas ocupacionais, sociólogos, etc., o que *desvaloriza* a especificidade do saber da intervenção profissional do assistente social por se caracterizar como um cargo genérico.

Desde 2007, inicia-se o *segundo* momento de alterações nas requisições profissionais. Às ações de orientação aos usuários e de socialização de informações adiciona-se a realização de "avaliações sociais[25] para acesso ao Benefício de Prestação Continuada (BPC[26])", utilizando-se um dos instrumentais profissionais específicos, a avaliação so-

---

25 As avaliações serão baseadas na Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (CIF), conforme Decreto nº 6.217/2007, em consonância com a Lei de Regulamentação Profissional (8.662/93), e também, mais tarde, de acordo com alteração da Lei Orgânica de Assistência Social (Loas), em 2013.

26 A habilitação e a concessão do BPC sempre foram realizadas por servidores administrativos, atuais Técnicos do Seguro Social no INSS, lotados na área de Benefícios.

cial, e ampliando a possibilidade de garantia de direitos sociais não contributivos.[27]

Depois de muitas negociações dos Conselhos Profissionais (CRESS/CFESS) com parlamentares e representantes do INSS, em 2008, para a realização dessa ação profissional, ingressaram por concurso público em todo o país, ainda que insuficientemente, novecentos Analistas do Seguro Social, formados em Serviço Social, com a atribuição específica de intervir na concessão e revisão do BPC, que só poderia ser gestionado a partir da avaliação social do assistente social.

Entre 2012 e 2013, mais uma vez, renovam-se as pressões profissionais e obtêm-se o aumento do tempo de duração da avaliação social como instrumento técnico e a redução da carga horária semanal dos assistentes sociais para 30 horas, além de crescer o debate sobre a articulação do Serviço Social com o Programa de Reabilitação Profissional.

Entre 2013 e 2015, devido ao escoamento da demanda de avaliações sociais do BPC, o Serviço Social reaproxima-se das demandas previdenciárias, porém, priorizando o Programa de Reabilitação Profissional e a Avaliação de Aposentadoria para Pessoa com Deficiência,[28] ações que se configuram como requisições institucionais, mas que formam parte das atribuições e competências profissionais. Essas ações incentivam e

---

27 Há duas questões importantes a serem destacadas aqui. Primeiro, pode parecer que se inaugura aqui uma relação de integração de duas áreas de seguridade social através do trabalho profissional (previdência e assistência), contudo não é possível verificar essa vinculação na prática. Segundo, sugere-se uma possível garantia de multidisciplinariedade entre médicos e assistentes sociais no Programa de Reabilitação Profissional, mas o que ocorre realmente é uma relação histórica de subordinação dos assistentes sociais à categoria de peritos médicos.

28 Cf. Lei Complementar nº 142/13, que regulamentou o art. nº 201, § 1º, da Constituição Federal de 1988.

aprofundam o debate sobre os instrumentos de avaliação de usuários (CIF, MIF, IF-Bra) e as prerrogativas profissionais.

Entendemos essas mudanças na atuação profissional como avanços na *reconstituição* do Serviço Social, ainda que não de acordo com os princípios defendidos pela matriz teórico-metodológica, uma vez que nem o atendimento previdenciário nem os procedimentos teórico-metodológicos inscritos na matriz constituem-se como prioritários nas ações profissionais.

Portanto, é possível afirmar que, no decorrer desses dois períodos da história do Serviço Social (1998-2013), por um lado, processam-se ações que tendem à *descaracterização* da profissão, mas, por outro lado, emergem novas e inéditas requisições e demandas, exigências de reedição de habilidades e competências, numa nítida ampliação de ações solicitadas ao Serviço Social. Nesse sentido, destaca-se sua contribuição direta no programa de avaliação da deficiência e do grau de incapacidade das pessoas com deficiência no BPC e em todas as atividades associadas a ele, como a socialização de informações, a orientação de usuários, as articulações das instituições públicas, as tentativas de exercício da multidisciplinaridade, entre outras, que compreendem atribuições privativas dos assistentes sociais, conforme estabelece a Lei de Regulamentação Profissional nº 8.662/93, num processo de *reconstituição* da profissão.

Esses dois longos momentos se enquadram nas duas primeiras fases do modelo de desenvolvimento liberal periférico, a primeira de ajustes ortodoxos (1995-2003), em que observamos pressões mais incisivas à profissão, e a segunda fase caracterizada por ajustes estruturais heterodoxos (2003-2012), segundo um neoliberalismo com pauta neodesenvolvimentista, quando se verificam espaços maiores para negociações e conquistas políticas e técnico-operativas da categoria profissional.

A partir de 2016, logo após o golpe parlamentar, a situação profissional altera-se novamente. Com a retomada dos ajustes estruturais ortodoxos a mando de Temer, Meirelles, Bolsonaro e Guedes, processa-se

a quarta fase da "contrarreforma" da previdência. Ela foi construída em várias instâncias de debate. Apesar de os dois governos não terem conseguido concretizar todas as alterações previstas, muitas das propostas regressivas, fundamentadas em repetidos e falsos argumentos, foram aprovadas em 2019.

Quase que imediatamente, apresentam-se novas limitações institucionais às ações profissionais, desrespeitando, restringindo ou ignorando as atribuições privativas e competências profissionais e sobrepondo a essas novas requisições institucionais. Podemos entender essas alterações como um *terceiro* momento, em que observamos uma nova *tendência à descaracterização da profissão*, configurando, inclusive, mais uma vez, uma nova tentativa de desmonte. Resumidamente, isso se expressa em:

1) implementação de estratégias institucionais que *afastam o atendimento presencial do usuário* das agências através da criação do sistema "INSS Digital",[29] que inicia a instalação do atendimento exclusivamente virtual, impedindo, ademais, a socialização das informações. Novamente, o tempo para avaliação social diminui para trinta minutos e restringem-se instrumentos (como informes, visitas e pareceres sociais) e recursos materiais (passagens para usuários e deslocamento para profissionais);

2) instauração, mesmo que não normatizadas formalmente, de novas requisições institucionais vinculadas a *ações puramente administrativas,* como habilitação de benefícios, o que significa reunião e controle de documentos e confrontação de informações no banco de dados dos

29 Através dos Memorandos nº 13 de 26/10/17, da DIRSAT/INSS, e nº 25, da DIRBEN/INSS.

usuários. Essas funções são entendidas como estrita e meramente fiscalizadoras, o que pode ser caracterizado como desvio de função do assistente social, já que são requisições incompatíveis com as atribuições privativas da profissão;

3) novo *esvaziamento da representação hierárquica* da profissão pela direção do INSS. Primeiro, na Superintendência Regional de Belo Horizonte (2016) e posteriormente na Direção Geral em Brasília (2018). Como consequência disso, o Serviço Social se encontra atualmente subordinado às chefias de outras áreas profissionais, especialmente às representações médicas. Assim, preveem-se uma limitação da autonomia e especificidade da profissão e um aumento da dificuldade de elaboração de planos de trabalho específicos para o exercício profissional no nível regional e nacional;

4) constante exigência de rotinas relacionadas ao cumprimento de *metas* que se vinculam a ganhos salariais coletivos e de *multifunções* pela acumulação de atendimentos em diversos programas simultaneamente,[30] numa conjuntura em que se evidencia uma histórica carência de profissionais (devido a sucessivas aposentadorias sem renovação de vagas concursadas) e, portanto, acumulação de funções. Isso é complementado por um extremo controle tecnológico do exercício profissional por meio de sofisticados sistemas informacionais;

5) novas ameaças de extinção da profissão do organograma institucional.

Consideramos que o Serviço Social previdenciário está experimentando mais uma fase de aprofundamento da subordinação das atribui-

30 Como, por exemplo, atendimento a usuários previdenciários e aos do Programa de Reabilitação Profissional, ou atendimento a usuários previdenciários e realização de avaliações sociais do BPC.

ções e competências profissionais às requisições institucionais, em consonância direta com os retrocessos da política social previdenciária. Esse conjunto de alterações nas requisições institucionais enfraquece a profissão nas suas dimensões ético-política, teórico-metodológica e operativa, atinge a condição do assistente social como trabalhador e aumenta a distância entre os assistentes sociais e os segurados e companheiros de trabalho, o que afeta a sua autonomia e legitimidade social e interna.

SERVIÇO SOCIAL PREVIDENCIÁRIO NA PANDEMIA DE COVID-19: APROFUNDAMENTO DAS EXIGÊNCIAS INSTITUCIONAIS

A pandemia de Covid-19, provocada pelo novo coronavírus (o SARS-CoV-2), inicia-se formalmente em março de 2020. Entre 2017 e 2019 vivenciamos o que chamamos de terceira fase do modelo liberal periférico, que se caracteriza por implementar estratégias de ajustes estruturais ortodoxos que enfatizam novamente o ajuste fiscal (teto de gastos, reforma administrativa, trabalhista e tributária), num cenário de crise econômica, desindustrialização, financeirização e concentração dos lucros, provocando desemprego, subemprego, precarização do trabalho, avanço do conservadorismo político, altos níveis de pobreza e miséria e diminuição das respostas públicas existentes. Daí, há de se entender que a pandemia veio oportunizar o agravamento de tendências existentes e criar outras.

Desde 2020, a situação pandêmica estabelece o trabalho remoto dos profissionais de Serviço Social no INSS. Dos pontos elencados acima destacamos como chave o já estabelecido atendimento remoto (132 e o INSS Digital) para a continuidade dos atendimentos no decorrer do período pandêmico. Do ponto de vista técnico-operativo, condizente com o projeto ético-político profissional expresso na matriz teórico-metodológica de 1994, por um lado, o atendimento remoto é necessário

para evitar a interrupção total dos atendimentos, o que prejudicaria os trabalhadores segurados. Contudo, precisamos concebê-lo como provisório ou complementar para poder evitar a sua implementação exclusiva e definitiva, tal como pretende o INSS desde 2017, fundamentado no senso de responsabilidade profissional e compromisso ético para com os segurados. Feita essa indicação, é necessário pensar nas implicações dessa condição no atendimento e acompanhamento dos segurados e requerentes dos serviços. Se essa tendência ao uso da tecnologia se afirma definitivamente, é necessário que o Serviço Social a assuma como complementar. Caso contrário, ações como socializar a informação, realizar as avaliações sociais, pareceres e atendimentos em rede, elaborar o projeto de intervenção, entre outras, ficariam impedidas e acabariam desqualificando a nossa intervenção.

Entretanto, sabendo que a profissão se define no movimento contraditório das relações entre as diversas forças sociais, ela renova sua tradicional luta política através de esforços de organização da categoria nos encontros estaduais e nacionais anuais, com representações nacionais e regionais e com participação e protagonismo nas representações sindicais.

O TRABALHO PROFISSIONAL COMO EXPRESSÃO DA CONTRADIÇÃO SOCIAL

Uma das chaves de análise mais apropriadas para refletir sobre essa temática encontra-se nas ponderações de Iamamoto (1992, 2004, 2007, 2009, 2012), que dizem respeito às mudanças nos espaços ocupacionais e ao exercício da relativa autonomia dos profissionais de Serviço Social.

Por um lado, está claro que o assistente social, trabalhador assalariado e, fundamentalmente, responsável pela implementação de políticas e programas sociais no interior das instituições, trabalha na ten-

são existente entre a autonomia relativa e a condição de assalariado (Iamamoto, 2006) ou entre o projeto profissional e as demandas institucionais (Iamamoto, 2009).

Visualizamos que, no decorrer do longo processo de "contrarreforma" da previdência social, predominam os interesses institucionais sobre os do projeto profissional crítico. Isso tensiona a luta pela hegemonia em favor dos interesses das classes dominantes, fato que certamente condiciona e limita a autonomia profissional.

> Contudo, por outro lado, sabemos que o espaço profissional do Serviço Social se configura como um produto histórico e está condicionado pelo nível de luta pela hegemonia das classes fundamentais e suas alianças, mas, também, pelo tipo de respostas profissionais técnicas e práticas com conteúdo político dadas pela categoria profissional. Essas respostas são criadas a partir da capacidade de análise da realidade, capacitação técnica e política em consonância com as conjunturas vividas. (Iamamoto, 2009, p. 344)

Há três áreas do trabalho dos assistentes sociais que são comprometidas pela atual conjuntura.[31] Elas estão inseridas no contexto de:

---

31 Os dados que seguem foram levantados através da pesquisa "Perfil profissional", elaborada em 2016 e sistematizada em 2018, já apresentada em três Encontros de Pesquisa e Extensão Universitárias (Siac 2016, 2017 e 2018), e também para os próprios assistentes sociais participantes do projeto (2018). Nela se expressam fundamentalmente: a falta de reconhecimento profissional por parte do conjunto de funcionários técnico-administrativos e outros profissionais do INSS; a deslegitimidade do trabalho profissional; as limitações no trabalho profissional; a falta de recursos materiais e condições de trabalho; os desvios de funções; as limitações nos recursos materiais para segurados; o afastamento do assistente

1) aumento da dificuldade do acesso aos benefícios e serviços por parte dos usuários ante os ataques que a "contrarreforma" da política de previdência vem sofrendo; 2) precarização das condições de trabalho (materiais e humanas) do assistente social na condição de trabalhador assalariado; 3) limitações às ações privativas e instrumentos de trabalho do assistente social.

Portanto, nestas últimas décadas de ataques duros ao sistema previdenciário público brasileiro e às ações privativas do Serviço Social, identificamos como grandes desafios profissionais: a exaltação e a defesa das atribuições e competências profissionais; o fortalecimento do projeto de intervenção profissional no interior do projeto ético-político e a primazia da defesa da autonomia profissional; o respeito às atribuições e competências em processos de trabalho democráticos; e a defesa dos direitos dos trabalhadores segurados.

A partir daqui, é necessário criar e executar estratégias e ações que contribuam para o fortalecimento da profissão no interior da instituição, especialmente com os colegas de equipe (profissionais técnico-administrativos e de outras áreas).

Ante essas observações, é necessário planejar e organizar conjuntamente as ações estratégicas, relacionando as práticas profissionais a partir da análise teórico-metodológica da profissão.

CONCLUSÃO

Desenvolvimento estrutural, projeto de dominação, política social e Serviço Social são inseparáveis. As transformações contemporâneas

---

social do atendimento direto com usuário; a negação de instrumentos de trabalho profissional.

que redefiniram a estrutura econômica e político-ideológica do Brasil influenciam diretamente a política social previdenciária e as ações dos assistentes sociais. Nesses trinta anos de neoliberalismo, a restrição das políticas sociais públicas se coloca na contramão da ideia de ampliação de direitos sociais existente no projeto ético-político profissional, o que representa tanto o surgimento de novas requisições institucionais conservadoras, quanto a abertura de possibilidades para outras ações de intervenção do assistente social.

Porém, apesar dos interesses profissionais estarem em desvantagem ou enfraquecidos na relação de forças no terreno institucional, a "contrarreforma" do Estado e da previdência social traz para o assistente social o desafio de observar com atenção as novas requisições institucionais e de sustentar uma relativa autonomia que direcione o nosso trabalho por um caminho distinto daquele dos nossos empregadores.

Para assegurar a autonomia do profissional nessa conjuntura adversa, devemos trabalhar coletivamente os valores éticos que orientam a profissão, as competências teórico-metodológicas, as suas bases legais, entre outras dimensões que materializam o projeto profissional vinculado às forças sociais comprometidas com a democratização da vida em sociedade (Iamamoto, 2009).

Ademais, a relativa autonomia pode se dirigir para ancorar politicamente o trabalho profissional, com o intuito de atender as demandas dos usuários, ainda que contrárias às definições institucionais.

Para isso, pensemos num profissional que não reduza a visão das suas práticas profissionais a um movimento unilateral, intervindo exclusivamente sob as exigências institucionais, e cujas ações só possam expressar a submissão ao poder institucional. No mesmo processo podemos observar, contraditoriamente, requisições institucionais que restringem e condicionam cada vez mais o acesso aos benefícios previdenciários, intensificam e precarizam o trabalho do assistente social e limitam o exercício profissional, e ações capazes de reeditar possi-

bilidades de intervir potencialmente na promoção da articulação das políticas sociais (previdência e assistência), na orientação dos usuários e socialização da informação, na participação durante a realização da avaliação social em vários programas (BPC, Reabilitação Profissional e Aposentadoria para Pessoa com Deficiência) e na influência sobre pareceres sociais junto com outros profissionais e técnicos da perícia médica.

Para avançar nesse desafio, precisa-se de um aprofundamento da compreensão teórico-analítica da realidade, dos fundamentos que sustentam as políticas sociais e a atual configuração do esquema brasileiro de política social, das possibilidades da própria intervenção técnico-operativa, da análise das condições materiais dos usuários e da correlação de forças no interior das agências e do próprio INSS.

Esses elementos possibilitarão ao assistente social perceber o espaço e as ações interventivas como tensas, contraditórias e potenciais, devendo procurar constantemente qualificação acadêmica, defesa das suas funções privativas e alianças técnico-políticas com profissionais e técnicos que compartilhem os mesmos princípios de defesa do possível, da seguridade social pública e da ampliação de acesso aos direitos sociais.

REFERÊNCIAS

BADARÓ MATOS, M. *Governo Bolsonaro, neofascismo e autocracia burguesa no Brasil*. São Paulo: Usina Editorial, 2020.

BEHRING, E.; BOSCHETTI, I. *Política social*: fundamentos e história. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

BIRD. *Envejecimiento sin crisis*: políticas para la protección de los ancianos y la promoción del crecimiento. Nova York: Oxford University, 1994.

BRAGA, L.; REIS CABRAL, Ma. do S. *O Serviço Social na previdência*: trajetórias, projetos profissionais e saberes. São Paulo: Cortez, 2007.

BRASIL. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os planos de benefícios da previdência social e dá outras providências. *DOU*, Brasília, 25 jul. 1991.

BRASIL. Lei nº 8.662/93, de 7 de junho de 1993. Dispõe sobre a profissão de Assistente Social e dá outras providências. *DOU*, Brasília, 8 jun. 1993.

BRASIL. Lei nº 8.742/93, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Alterada pela Lei nº 12.101/2009. *DOU*, Brasília, 8 dez. 1993; *DOU*, Brasília, 30 nov. 2009.

BRASIL. Medida Provisória nº 1.729, de 2 de dezembro de 1998. Altera dispositivos das Leis nº 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências. *DOU*, Brasília, 3 dez. 1998.

BRASIL. Lei nº 9.732, de 11 de dezembro de 1998. Altera dispositivos das Leis nº 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Lei nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e dá outras providências. *DOU*, Brasília, 14 dez. 1998.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. *DOU*, Brasília, 26 dez. 1998.

BRASIL. Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. *DOU*, Brasília, 7 maio 1999.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003. Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal, revoga o inciso IX do § 3º do art. 142 da Constituição Federal e dispositivos da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, e dá outras providências. *DOU*, Brasília, 31 dez. 2003.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005. Altera os arts. 37, 40, 195 e 201 da Constituição Federal, para dispor sobre a previdência social, e dá outras providências. *DOU*, Brasília, 6 jul. 2005.

BRASIL. Decreto nº 6.214, de 26 de setembro de 2007. Regulamenta o benefício de prestação continuada da assistência social devido à pessoa com deficiência e ao idoso de que trata a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, acresce parágrafo ao art. 162 do Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999, e dá outras providências. *DOU*, 28 set. 2007. Brasília, 2007.

BRASIL. Ministério da Previdência Social. Edital nº 1, de 6 de novembro de 2008 – Concurso público para provimento de vagas no cargo de Analista do Seguro Social. *DOU*, Brasília, 10 nov. 2008. Disponível em: http://www.jusbrasil.com.br/diarios/890801/dou-secao-3-10-11-2008-pg-90. Acesso em: 31 ago. 2010.

BRASIL. Lei complementar nº 128, de 19 de dezembro de 2008. *DOU*, Brasília, 22 dez. 2008.

BRASIL. Lei complementar nº 150, de 1º de junho de 2015. Dispõe sobre o contrato de trabalho doméstico. *DOU*, Brasília, 2 jun. 2015.

BRASIL. Câmara de Deputados. Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 6 de 2019. Modifica o sistema de previdência social, estabelece regras de transição e disposições transitórias, e dá outras providências. Brasília, 2019. Disponível em: https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2192459. Acesso em: 13 out. 2019.

BRASIL. Senado Federal. Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. *DOU*, Brasília, 13 nov. 2019.

CFESS-ABEPSS. *Serviço Social*: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS-ABEPSS; UnB, 2009.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. *Código de Ética Profissional dos Assistentes Sociais, 1993.* 5. ed. Rio de Janeiro: Conselho Regional de Serviço Social do Rio de Janeiro, 2009. (Coletânea de Leis e Resoluções, v. I).

COUTINHO, C. N. *Gramsci*: um estudo sobre seu pensamento político. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

COUTINHO, C. N. Gramsci: a hegemonia da pequena política. *In*: RIZEK, C.; OLIVEIRA, F. de; BRAGA, R. (org.). *Hegemonia às avessas*: economia, política e cultura na era da servidão financeira. São Paulo: Boitempo, 2010.

FILGUEIRAS, L. Padrão de reprodução do capital e capitalismo dependente no Brasil atual. *Caderno CRH*, Salvador, v. 31, n. 84, p. 519-534, set./dez. 2018.

FILGUEIRAS, L.; GONÇALVES, R. *A economia política do governo Lul*a. Rio de Janeiro: Contraponto, 2007.

GALIZIA, S. Os ataques neoliberais à previdência social pública brasileira, seus efeitos sobre o serviço social e as contribuições da assessoria via extensão universitária. *Revista Kera Yvoty*, Assunção, v. 4, p. 65-76, dez. 2019. Publicação da Facultad de Ciencia Sociales de la Universidad Nacional de Asunción.

GALIZIA, S.; GIL VIEIRA, C.; MENDES, J. Previdência social, fundos de pensões e a valorização do capital financeiro. *In*: JORNADAS INTERNACIONAIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS - JOINPP, IX., 2019, São Luís. *Anais* [...]. São Luís: JOINPP, ago. 2019.

HARVEY, D. *O novo imperialismo.* São Paulo: Loyola, 2004.

HARVEY, D. *O neoliberalismo*: história e implicações. São Paulo: Loyola, 2008.

IAMAMOTO, M. *Renovação e conservadorismo no Serviço Social.* Ensaios críticos. São Paulo: Cortez, 1992.

IAMAMOTO, M. As dimensões ético-políticas e teórico-metodológicas no Serviço Social contemporâneo. *In*: MOTA, Ana Elizabete *et al.* (org.). *Serviço Social e saúde*: formação e trabalho profissional. São Paulo: Cortez, 2006.

IAMAMOTO, M. *Serviço Social em tempo de capital fetiche*: capital financeiro, trabalho e questão social. São Paulo: Cortez, 2007.

IAMAMOTO, M. Os espaços socio-ocupacionais do assistente social. *Serviço Social*: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CEFESS/ABEPSS, 2009.

IAMAMOTO, M. Projeto profissional, espaços ocupacionais e trabalho do assistente social na atualidade. *Atribuições privativas do/a assistente social em questão.* 1. ed. Brasília: CFESS, 2012.

IAMAMOTO, M. A formação acadêmico-profissional no Serviço Social brasileiro. *Revista Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 120, p. 609-639, out./dez. 2014.

INSS. Instituto Nacional de Seguridade Social. *Matriz teórico-metodológica do Serviço Social na Previdência Social.* Brasília: Ministério da Previdência e Assistência Social, 1995.

MOTA, A. E. *Cultura da crise e seguridade social.* São Paulo: Cortez, 1995.

MOTA, A. E. Crônica de uma morte anunciada: as reformas da previdência social brasileira nos anos 1990 e 2000. *In*: BRAGA, L.; REIS CABRAL, Ma. do S. *O Serviço Social na previdência*: trajetórias, projetos profissionais e saberes. São Paulo: Cortez, 2007. p. 137-145.

MOTA, A. E. A centralidade da assistência social na seguridade social brasileira nos anos 2000. *In:* MOTA, A. E. *O mito da assistência social*: ensaios sobre Estado, política e sociedade. 2. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2008. p. 133-146.

MOTA, A. E.; AMARAL, A.; PERUZZO, J. O novo desenvolvimentismo e as políticas sociais na América Latina. *In*: MOTA, A. E. (org.). *Desenvolvimentismo e construção de hegemonia*. São Paulo: Cortez, 2012.

NEVES, L. M. W. (org.). *A nova pedagogia da hegemonia*: estratégias do capital para educar o consenso. São Paulo: Xamã, 2005.

OLIVEIRA, F. Hegemonia às avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira. *In*: OLIVEIRA, F.; BRAGA, R.; RIZEK, C. (org.). *Hegemonia às avessas:* economia, política e cultura na era da servidão financeira. São Paulo: Boitempo, 2010.

WERNECK VIANNA, M. L. As armas secretas que abateram a seguridade social. *In*: LESBAUPIN, I. (org.). *O desmonte da nação*: balanço do governo FHC. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1998.

9

Formação em saúde e Serviço Social: o que as teorias pedagógicas contra-hegemônicas têm a nos dizer?

Eliane Martins de Souza Guimarães
Rita de Cássia Cavalcante Lima

INTRODUÇÃO

Este capítulo advém do trabalho docente na formação em saúde com assistentes sociais em especialização nos programas de residência multiprofissional em hospitais universitários do Rio de Janeiro e de resultados preliminares da pesquisa em estágio pós-doutoral vinculado ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro, cujo título é *As estratégias pedagógicas no processo de formação em saúde no Serviço Social*. A formação em serviço das residências multiprofissionais, tomada como demanda e espaço de luta das profissões da saúde, ao mesmo tempo que se coloca no interior das disputas entre distintos projetos da saúde (CFESS, 2017), repôs a problematização do ensino da relação teoria e prática para o Serviço Social.

Desde a 8ª Conferência Nacional de Saúde, em 1986, o fomento de uma política de recursos humanos se delineou como uma deliberação para a institucionalização do novo sistema universal de saúde, o SUS, em face da "inadequação da formação de recursos tanto em nível técnico quanto nos aspectos ético e de consciência social, associada à sua utilização em condições insatisfatórias de remuneração e de trabalho" (CNS, 1986, p. 6-7). Desde tal período, houve a apreciação de que a formação em saúde fortalecia o modelo médico centrado e se concentrava na atenção hospitalar, o que convergia com o método positivista subjacente aos currículos das profissões da saúde e aos interesses privatistas sobre o setor saúde, respectivamente. Como consequência, foi preconizada uma formação para a "composição multiprofissional das equipes" (p. 11), o que fez o SUS depois requisitar uma revisão curricular das profissões da saúde. O projeto da reforma sanitária, ao defender um sistema universal de saúde pública, gratuito, estatal e de qualidade, implicava ampla reforma societária e, nesse processo, uma revisão na formação dos projetos político-pedagógicos das profissões da saúde, resultando em uma convocação da universidade pública para essa nova demanda societária.

No caso do Serviço Social, profissão reconhecida pelo Conselho Nacional de Saúde como constitutiva da saúde,[1] é importante recuperar que uma importante revisão curricular já tinha ocorrido com o Currículo Mínimo, em 1982, fruto do movimento de renovação na

1 Trata-se da Resolução do Conselho Nacional de Saúde nº 287/1998, que reconhece o Serviço Social, a Biomedicina, as Ciências Biológicas, a Educação Física, a Enfermagem, a Farmácia, a Fisioterapia, a Fonoaudiologia, a Medicina Veterinária, a Nutrição, a Odontologia, a Psicologia e a Terapia Ocupacional como categorias profissionais da saúde.

profissão em sua tendência de intenção de ruptura (Netto, 1994) e dos ventos, à época, por redemocratização do Brasil. Na revisão seguinte e que vigora até o momento, chama atenção o perfil do bacharel em Serviço Social homologado pelo Ministério da Educação (Brasil, 2002), que dialoga com os componentes ético e político defendidos pelo movimento sanitário para a formação dos profissionais da saúde:

> Profissional que atua nas expressões da questão social, formulando e implementando propostas de intervenção para seu enfrentamento, com capacidade de promover o exercício pleno da cidadania e a inserção criativa e propositiva dos usuários do Serviço Social no conjunto das relações sociais e no mercado de trabalho. (Brasil, 2002, p. 1)

Assim, na última década, a formação em saúde através dos programas de residência multiprofissional abriu um novo espaço para problematizar o encontro entre os conhecimentos do Serviço Social, da saúde e da educação, sem reduzir aquela área a metodologias de ensino e de aprendizagem. Este capítulo, portanto, objetiva fazer aproximações ao debate das teorias pedagógicas contra-hegemônicas que desvelam mediações do real capazes de assegurar escolhas conscientes do educador nos processos de ensino e aprendizagem. Para esse fim, após breve incursão sobre a relação entre formação em saúde e o Serviço Social, o texto reúne fontes bibliográficas para dialogar com as teorias pedagógicas a partir da aproximação com dois referenciais: um historicamente acionado na formação e no trabalho profissional do Serviço Social, a educação problematizadora de Paulo Freire e dos educadores populares (Abreu, 2011), e o outro assentado na perspectiva histórico-crítica (Saviani, 2014).

OS ESPAÇOS FORMATIVOS NA SAÚDE E O SERVIÇO SOCIAL

O debate sobre a formação em saúde traz como exigência o reconhecimento das contradições e disputas entre concepções de saúde e de política de saúde que conformam os projetos de formação, a atuação dos profissionais e a lógica dos serviços. Em uma ofensiva agudizada de contrarreformas nas políticas sociais públicas, particularmente aprofundada com a Emenda Constitucional nº 95, de 2016, a formação em saúde assume desafios ampliados em face das disputas por hegemonia entre diferentes projetos de saúde no Brasil (Bravo; Pelaez; Pinheiro, 2018), cujos interesses foram repostos com a pandemia da Covid-19, que expôs os efeitos do desfinanciamento e da mercantilização do SUS. A formação em saúde, então, é uma das arenas onde tal disputa se expressa, o que reafirma a necessidade de se investigarem os fundamentos pedagógicos e sua consequente direção ético-política nessa complexa trama de interesses, não reduzindo a formação às metodologias e suas tecnologias de ensino-aprendizado.

No Sistema Nacional de Pós-graduação, houve o crescimento dos programas *stricto sensu*, porém, sem o incentivo para a realização de cursos *lato sensu* na universidade pública, justamente aqueles voltados para o exercício profissional, os quais passaram a ser ofertados pelo setor privado do ensino superior. Na formação em saúde, o modelo de residências já se configurava como uma estratégia, porém a modalidade de residência multiprofissional em saúde se configurou como uma formação de especialização, sendo ampliada a partir de 2010, na modalidade de treinamento em serviço, com uma carga horária mínima total de 5.760 horas. Na brochura do CFESS (2017, p. 31), há uma crítica ao "[...] uso do termo "treinamento", que vinha deixando de ser usado devido ao avanço dos debates no âmbito das residências em saúde (multi e uniprofissional), reconhecendo-as como um processo de formação em serviço"; o termo foi substituído mais tarde por "estratégias educacionais".

> Art. 2º Os Programas de Residência em Área Profissional da Saúde nas modalidades multiprofissional e uniprofissional serão desenvolvidos com 80% (oitenta por cento) da carga horária total sob a forma de estratégias educacionais práticas e teórico-práticas, com garantia das ações de integração, educação, gestão, atenção e participação social, e 20% (vinte por cento) sob forma de estratégias educacionais teóricas. (CNRMS – nº 5, 2014)

A criação da Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação em Saúde, em 2003, intensificou o movimento de formulação de uma política de educação permanente para o SUS, que foi aprovada em 2004.[2] Em 2006, a educação permanente passou a ser parte integrante do Pacto pela Saúde, na tentativa de fortalecimento da formação voltada para o SUS, portanto, concomitante ao processo político que aglutinou forças para estender a formação das residências para as demais profissões da saúde e no modelo multiprofissional.

Nessa direção, Rodrigues e Caldeira (2008), ao analisarem a educação superior no ensino em saúde, particularmente no da enfermagem, retomam as políticas neoliberais dos governos Lula (2003-2006 e 2007-2010), chamando atenção para o processo de expansão do ensino superior. Destacam que, nesse período, além dessas ações gerais para a educação superior, ações específicas foram organizadas para a reforma dos cursos de graduação em saúde em todo o país, como o Programa Aprender SUS, a Política Nacional de Educação Permanente e o Programa Nacional de Reorientação da Formação Profissional em

---

2 A Portaria nº 198/GM/MS, de 13 de fevereiro de 2004, instituiu a Política Nacional de Educação Permanente em Saúde. A Portaria nº 1.996/GM/MS/2007 dispõe sobre novas diretrizes e estratégias para a implementação dessa política.

Saúde – Pró-Saúde, que buscava modificar a orientação pedagógica para a graduação na área da saúde. A proposta tinha como enfoque o desenvolvimento de estratégias para transformações curriculares na graduação das profissões de saúde, com o desenvolvimento de currículos integrados, a adoção de metodologias ativas de ensino-aprendizagem e metodologias inovadoras de avaliação, o incentivo ao trabalho em equipe multiprofissional e transdisciplinar. Tal programa, que teve adesão de vários cursos, mas não contemplou a todos com seus investimentos, também foi alvo de análises críticas.

Ao se colocar a questão do processo formativo das profissões em saúde, para além das mudanças nas estruturas curriculares, surge na pauta a necessidade de mudanças no processo de ensino-aprendizagem, instaurando-se o debate sobre as estratégias pedagógicas na formação em saúde e descurando-se de apreendê-las numa totalidade teórica de onde são concebidas.

> Importava-nos explicitar os direcionamentos pedagógicos presentes nos textos legais. [...] há um discurso consensual indicando a utilização de metodologias ativas em que o aluno é o centro do processo, o professor é o facilitador da aprendizagem, a metodologia adequada é a problematização e que, no mundo globalizado, com a velocidade da produção de conhecimentos, não se pode mais transmitir saberes que são voláteis –, mas o que imporá/é desejável é "aprender a aprender". Estes são princípios pedagógicos carregados de consequências que precisamos ter claras quando fizermos a opção pela sua adoção [...]. (Rodrigues; Caldeira, 2008, p. 634)

Dessa forma, a formação em saúde como espaço de ensino da relação teoria e prática, desafiada por uma composição interna multiprofissional e intersetorial, exige o aprofundamento do debate sobre a formação docente para além do uso de recursos didático-pedagógicos, como

a estratégia dialógica, a educação popular, a metodologia baseada em problema, as metodologias ativas, entre outras. Aqui, merece menção que o trabalho docente nos programas de residência multiprofissional não é referido apenas ao que é realizado pela professora, mas às atividades de ensino – preceptoria e tutoria – desenvolvidas por qualquer profissional da saúde dos serviços em que os residentes desenvolvem a maior parte da carga horária de formação. Portanto, trata-se de um ensino contínuo, em serviço, em disciplinas, em orientações, em distintos encontros, cujo substrato pedagógico requisita conhecer seus fundamentos.

Ao analisar as tendências pedagógicas na área da saúde e a formação docente, Pereira e Leher (2020) afirmam que elas "têm sido pouco discutidas na literatura e costumam ser objeto de reflexão individual, já que não há profissionalização da formação para a docência na área da saúde". Em uma importante análise crítica sobre esse processo, buscam ressaltar os vínculos entre a ação pedagógica dos docentes da área da saúde e os saberes que constroem a ação pedagógica, ou seja, "praticá-la – a ação pedagógica – sem os conhecimentos que a constituem é a própria desintelectualização do docente ou, mesmo, admissão de sua desintelectualização" (Pereira; Leher, 2020, p. 108).[3]

Nessa direção, as autoras apontam que no processo das mudanças curriculares "passou-se muito rapidamente da tendência tradicional à incorporação de novas abordagens que anunciavam a modernização do ensino embasada em metodologias ativas e, frequentemente, pela re-

3 As autoras realizam um importante debate sobre as diferentes classificações das tendências pedagógicas, com destaque para as tendências liberais (tradicional, renovada progressivista, renovada não diretiva e tecnicista) e tendências pedagógicas progressistas (libertadora, libertária e crítico-social dos conteúdos) (Pereira; Leher, 2020).

constituição do pragmatismo e do tecnicismo", com a incorporação da pedagogia das competências, em uma tendência pragmática. Apontam a tendência da abordagem das competências e das metodologias problematizadoras e sinalizam "a adoção indiscriminada e secular de tendências pedagógicas tradicionais, como para a adoção de tendências que se dizem renovadoras ou críticas, mas que não assumem, necessariamente, compromissos com a transformação da realidade" (Pereira; Leher, 2020, p. 114).

> Ressaltamos, portanto, que escolher determinada tendência de forma instrumental, ou seja, restrita apenas às metodologias, pode em alguma medida criar espaços de maior protagonismo estudantil em sala de aula, mas não nos garante a efetivação do compromisso com a mudança da realidade nos processos educacionais existentes, tampouco a fundamentação para uma formação crítica dos profissionais de saúde. (Pereira; Leher, 2020, p. 117-118)

Na mesma direção, a tendência de incorporação de referenciais desvinculados da crítica societária no campo da saúde foi um dos indicativos de Guimarães (2017) ao analisar como os cursos de formação em Saúde da Família abordavam a família e a comunidade. O estudo aponta que, apesar da reivindicação de uma nova postura para as práticas em saúde vinculadas a perspectivas críticas, a abordagem familiar e comunitária é construída a partir de referências sistêmicas, funcionalistas, fenomenológicas, pós-modernas e pós-estruturalistas. A análise sinaliza que, ao alcançar a esfera cotidiana dos indivíduos e nela reproduzir tais perspectivas, sem mediações com as contradições societárias, em um contexto neoliberal, essas abordagens tendem a reafirmar a lógica de psicologização da vida social, do empoderamento, da transferência de responsabilidades, da responsabilização pela proteção social, da

individualização e consequente culpabilização pelas condições de vida e de saúde.

Assim, reconhecemos que não basta a mudança no instrumento de ação, se ele não estiver direcionado por uma leitura de realidade que reconheça suas contradições. Mais uma vez, cabe a discussão sobre o método que direciona tais metodologias. Entendemos que não basta a compreensão dos fenômenos que abarcam o problema apresentado, sem que, a partir de uma apreensão dialética da realidade, seja possível desvelar suas contradições. Há que se considerar a realidade para além de um problema, ou ainda, de um problema social desvanecido de sua determinação central no conflito capital e trabalho (Netto, 2011), nas relações sociais raciais (Moura, 1994), dentre outras.

Muitas foram as metodologias que também tomaram o caso, a situação-problema, e construíram passos para a intervenção, mas que, contraditoriamente, reforçaram uma análise e intervenção conservadoras da vida dos sujeitos. Portanto, se, de um lado, um recorte da realidade para a aprendizagem expressa um complexo de determinações e, portanto, uma potência para o ensino da relação teoria e prática, por outro, se apreendida sem os princípios da contradição, da história e da totalidade, repõe a atualização dos modos de conhecer e de intervir tradicionais da educação e da saúde, como foi o higienismo nos currículos das profissões da saúde, dentre elas, a do Serviço Social brasileiro até a década de 1960 (Vasconcelos, 2000).

Ainda sobre a tomada de situações-problema no processo de aprendizagem, há uma alusão a isso em Mészaros (2008) quando recupera a afirmação de Paracelso: "A aprendizagem é a nossa própria vida, desde a juventude até a velhice". O autor concorda com esse ponto de inferência, mas ressalta que o êxito de uma aprendizagem emancipadora depende do nível de consciência que o processo toma para romper com a lógica mistificadora do capital. Há esperança de uma mudança verdadeiramente radical para o autor, porém ele adverte que a tendência de

"reparos institucionais formais [...] significa permanecer aprisionado dentro do círculo vicioso institucionalmente articulado e protegido dessa lógica autocentrada do capital" (p. 48). Daqui decorre o risco de encararmos "[...] tanto os problemas em si mesmos como as suas soluções 'realistas'" com uma abordagem "elitista, mesmo quando se pretende democrática. Pois [ela] define tanto a educação como a atividade intelectual da maneira mais tacanha possível" (p. 48-49).

O movimento de formulação de uma política de formação para o SUS está associada, então, às disputas entre projetos societários que se colocam na esfera do trabalho, da educação e da saúde em curso. Na formação em saúde, portanto, o movimento posto pelas diversas propostas de mudanças nos níveis de graduação e pós-graduação tem se construído numa arena de disputas, na direção de uma ruptura com o modelo biomédico de ensino e assistência em saúde, porém, sobre um solo estrutural de ofensiva do capital às políticas do trabalho, saúde e educação reprodutoras de uma racionalidade conservadora e pragmática.

Em meio aos desafios postos para a formação em saúde, vale recuperar que os espaços socio-ocupacionais da saúde foram um dos maiores empregadores de assistentes sociais, configurando-se em um importante campo de formação via educação permanente, estágio supervisionado e residências em saúde. Ao analisar a inserção do Serviço Social nos programas de residência, Castro (2014, p. 167) sinaliza a necessidade de aproximação da academia com os serviços como uma "estratégia importante para uma formação voltada para a práxis mais efetiva pelo Serviço Social", propiciando a "abertura de um maior espaço de discussão e o aprofundamento da prática exercida pelos assistentes sociais na formação".

Essa assertiva de Castro (2014) se justifica quando se observam os dados do Mapeamento das Residências em Área Profissional e Serviço Social da ABEPSS. Só no ano de 2018, foram oferecidas 496 vagas para ingresso de assistentes sociais nessa especialização, sendo a Região

Sudeste a que tem o maior número de instituições proponentes (33) e o segundo maior número de vagas (154), cuja primazia cabe à Região Nordeste (177). Trata-se de uma especialização interprofissional em saúde, tendo essa pesquisa (ABEPSS, 2018) confirmado, através dos editais de seleção, que o Serviço Social convive com outras catorze profissões da saúde, sendo as cinco mais referidas, respectivamente, a enfermagem, a psicologia, a fisioterapia, a nutrição e a farmácia. Destaca-se que a área tem avançado na produção teórica sobre essa política e sua experiência pedagógica, ressaltando a relação trabalho e formação, o trabalho multiprofissional e os desafios de efetivação das cargas teóricas e práticas das residências pautadas nas Diretrizes Curriculares da ABEPSS e no projeto ético-político da profissão, além da efetiva crítica aos ataques à política de saúde e educação. Sobre as estratégias pedagógicas no desenvolvimento das atividades de ensino da residência, foi visto que os principais recursos assinalados foram as aulas expositivas, 84,8%; os estudos de caso, 77,7%; as rodas de conversa, 60,7%; e a metodologia ativa, 59,8%. Na resposta "Outras", foram observadas estratégias diversas, como a discussão de filmes, estudo dirigido, visitas institucionais e aulas dialogadas (ABEPSS, 2018).

Silva e Castro (2020, p. 153) afirmam que "a residência no campo da saúde constitui-se de um duplo sentido: potencialidade de formação pelo trabalho e desafio teórico-prático". Dentre os desafios desse processo, destacam a relação residente-preceptor-tutor, projetos pedagógicos em consonância com as necessidades de saúde, de formação de preceptores e tutores, a sobrecarga do exercício da preceptoria e tutoria com programas desvinculados de unidades formadoras e o não reconhecimento do professor tutor como uma atividade de pós-graduação já estabelecida (Silva; Castro, 2020, p. 156-157). As autoras ainda destacam que a produção acadêmica sob autoria das assistentes sociais nas residências ainda é limitada, e é ainda menos frequente o debate acerca das perspectivas político-pedagógicas para a formação.

No Serviço Social, Iamamoto (2011, p. 204) apontou caminhos para o ensino teórico-prático a partir da orientação do método marxiano. Propôs a mediação entre as dimensões universal, particular e singular da vida social, em uma relação entre teorias gerais e universais da sociedade e as manifestações particulares e singulares dos fenômenos sociais para a apreensão de suas "determinações particulares, suas expressões singulares".

É possível reconhecer, então, que nos últimos anos a questão do processo de ensino-aprendizagem nos cursos da área da saúde tem sido alvo de pesquisas, discussões e fomento de políticas sociais, o que nos faz reafirmar os distintos lugares da teoria e da prática e de sua unidade entre diversos (Santos, 2011).

No cenário de contradições e disputas nos espaços de formação em saúde e educação, o acúmulo dessas áreas nos indica os limites do uso pragmático de técnicas e estratégias didático-pedagógicas. Além disso, cria a necessidade de questionamento sobre a racionalidade que direciona o processo educativo e sua relação com o conhecimento e com as lutas entre distintos projetos societários na apreensão de mediações teórico-práticas capazes de iluminar o caminho para soluções não meramente formais, mas essenciais em uma nova sociabilidade. Segundo Mészaros (2008, p. 114), "o horizonte temporal dos indivíduos sociais particulares é inseparável do tempo histórico abrangente – não importa em quão longo prazo – de toda a sua sociedade dinamicamente em desenvolvimento".

Compreender o lugar da política da educação sem descurar do processo político e pedagógico que requisita do educador acionar conhecimentos para a escolha consciente das estratégias e ações junto aos educandos nos parece convergir com uma análise de totalidade da realidade e com a urgência que se impõe no enfrentamento à ofensiva ultraneoliberal em curso na contrarreforma das políticas sociais brasileiras.

Nessa direção, a aproximação às teorias pedagógicas contra-hegemônicas – a libertadora e a histórico-crítica (Saviani, 2005, p. 2014) – tem a contribuir com o debate sobre o ensino da relação entre teoria e prática, seja diretamente para as profissões da saúde, seja para o Serviço Social em particular.

APROXIMAÇÕES ÀS TEORIAS PEDAGÓGICAS CONTRA-HEGEMÔNICAS PARA O DEBATE DA FORMAÇÃO PROFISSIONAL

Na análise aproximativa à área do conhecimento da educação, reconhecemos um conjunto de produções teóricas que buscam apreender o lugar do conhecimento e das contradições societárias nos processos formativos, em face das lutas em curso contra a resposta neoliberal à crise do capital. Diante da amplitude das análises da área da educação, de suas tensões internas e dos limites de sintetizá-las neste capítulo da presente coletânea, é preciso reconhecer que ela também é permeada por disputas, contradições e influência de diferentes perspectivas teóricas, seja na análise da política educacional, seja nos processos formativos e didático-pedagógicos.[4]

---

4 Saviani (2008) sinaliza que no glossário pedagógico encontra-se uma súmula das teorias pedagógicas contra-hegemônicas apresentadas em oito verbetes, a saber: pedagogia socialista, libertária, comunista, libertadora, histórico-crítica e manifestações correlatas, como as pedagogias da prática, da educação popular e crítico-social dos conteúdos. Neste capítulo, escolhemos a libertadora e a histórico-crítica, que observamos e articulamos às teorias pedagógicas presentes nas análises da formação em saúde.

Inicialmente, é preciso diferenciar as teorias da educação das teorias pedagógicas. Como aponta Saviani (2014, p. 15), "se toda pedagogia é teoria da educação, nem toda teoria da educação é pedagogia".

> [...] a pedagogia é uma teoria da educação que está interessada não apenas em conhecer como a educação funciona, mas também em conhecer como se age no trabalho educativo, como se realiza o ato educativo, tendo em vista orientar os educadores no desenvolvimento da prática educativa. (Saviani, 2014, p. 15)

Sobre a didática, Libâneo (2015, p. 633) afirma que "tem sido consensual o entendimento de que seu objeto de estudo é o processo de ensino-aprendizagem ligado à apropriação de conhecimentos, em determinados contextos, visando à formação do aluno".

Saviani (2005), ao apresentar as concepções pedagógicas na história da educação brasileira,[5] aponta que as diferentes concepções de educação podem ser agrupadas em duas grandes tendências, sendo a

---

5 O autor apresenta o movimento e a disputa dessas tendências e discute a concepção pedagógica tradicional religiosa (1549-1759), a coexistência entre as concepções pedagógicas tradicionais religiosa e leiga (1759-1932), a emergência e predominância da concepção pedagógica renovadora (1932-1969), a emergência e predominância da concepção pedagógica produtivista (1969-2001) e as concepções pedagógicas contra-hegemônicas. Saviani (2005, p. 22) destaca que a concepção produtivista vem se mantendo como dominante ao longo das últimas quatro décadas, sob a lógica da produtividade, mas aponta também a tendencia de refuncionalização, com o neoconstrutivismo, o pós-estruturalismo, o neo-escolanovismo, o neotecnicismo, o pós-construtivismo, e novas expressões do tipo pedagogia da qualidade total, teoria do professor reflexivo e pedagogia das competências.

primeira com prioridade à teoria sobre a prática e a segunda com concepções que subordinam a teoria à prática.

> No primeiro grupo estariam as diversas modalidades de pedagogia tradicional, sejam elas situadas na vertente religiosa ou na leiga. No segundo grupo se situariam as diferentes modalidades da pedagogia nova. Dizendo de outro modo, poderíamos considerar que, no primeiro caso, a preocupação se centra nas "teorias do ensino", enquanto que, no segundo caso, a ênfase é posta nas "teorias da aprendizagem". Na primeira tendência, o problema fundamental se traduzia pela pergunta "como ensinar", cuja resposta consistia na tentativa de se formular métodos de ensino. Já na segunda tendência o problema fundamental se traduz pela pergunta "como aprender", o que levou à generalização do lema "aprender a aprender". (Saviani, 2005, p. 1)

Ao abordar as concepções pedagógicas contra-hegemônicas, Saviani (2005, p. 23) retoma algumas concepções libertárias que tiveram um papel importante na pedagogia do movimento operário, especialmente nas duas primeiras décadas do século XX, mas que "não chegaram a explicitar mais claramente a concepção pedagógica que deveria orientar os procedimentos de ensino".

Como uma das experiências de renovação pedagógica, sob a égide da concepção humanista moderna, nos anos 1960, o autor destaca a concepção pedagógica libertadora formulada por Paulo Freire, a partir do método pedagógico que

> tem como ponto de partida a vivência da situação popular (1º passo), de modo a identificar seus principais problemas e

> operar a escolha dos "temas geradores" (2º passo), cuja problematização (3º passo) levaria à conscientização (4º passo), que, por sua vez, redundaria na ação social e política (5º passo). (Saviani, 2005, p. 25)

Nessa análise, Saviani (2005, p. 26) apresenta a formulação da proposta contra-hegemônica à concepção pedagógica histórico-crítica, elaborada nos anos 1980, com um método no qual "a educação é entendida como uma mediação no interior da prática social, que se constitui ao mesmo tempo como o ponto de partida e o ponto de chegada da educação".

> Daí decorre um método pedagógico que parte da prática social onde professor e aluno se encontram igualmente inseridos, ocupando, porém, posições distintas, condição para que travem uma relação fecunda na compreensão e encaminhamento da solução dos problemas postos pela prática social, cabendo aos momentos intermediários do método identificar as questões suscitadas pela prática social (problematização), dispor os instrumentos teóricos e práticos para a sua compreensão e solução (instrumentação) e viabilizar sua incorporação como elementos integrantes da própria vida dos alunos (catarse). (Saviani, 2005, p. 26)

A proposição da pedagogia histórico-crítica foi articulada no contexto das lutas que se travavam no Brasil no período de abertura da ditadura militar, em um cenário de negação do espaço da escola e valorização do papel da educação popular, da educação dos grupos sociais, da educação informal. Como crítica a essa perspectiva, passou-se a questionar a possibilidade de uma teoria crítica da educação que tivesse consciência dos determinantes sociais, que não fosse reprodutivista e que pudesse orientar a ação dos educadores em uma perspectiva trans-

formadora. Saviani (2014, p. 24-29) aponta a deficiência de método nessa formulação que colocou em oposição a teoria e a prática e afirma que "a educação insere-se, pois, na sociedade, sendo por ela determinada, mas participa desse movimento contraditório". O autor defende a escola "como instrumento de acesso ao saber elaborado", como fonte do "conhecimento científico e não [do] conhecimento cotidiano; [do] saber metódico e não [do] saber de senso comum".

Duarte (2003), ao abordar o debate contemporâneo sobre as teorias pedagógicas, analisa o que chama de "pedagógicas negativas", definidas pela negação das formas clássicas de educação escolar. Ressalta a hegemonia das pedagogias do "aprender a aprender", com destaque para o construtivismo, a pedagogia do professor reflexivo, a pedagogia das competências, a pedagogia dos projetos e a multiculturalista.

Como ideias comuns às pedagogias hegemônicas, Duarte (2010, p. 36-37) sinaliza a ausência de perspectivas de superação da sociedade capitalista, o idealismo, a falta de totalidade, o relativismo cultural e do conhecimento e a centralidade no cotidiano do aluno nas "pedagogias negativas". Nessa perspectiva, "passam a ser considerados conteúdos significativos e relevantes para o aluno aqueles que tenham alguma utilidade prática em seu cotidiano", somados ao utilitarismo, ao princípio epistemológico pragmatista de que "o conhecimento tem valor quando pode ser empregado para resolução de problemas da prática cotidiana". Assim "ensinar conteúdos que não tenham utilidade no cotidiano do aluno tornou-se uma atitude antipedagógica".

Para Duarte (2010), a supervalorização do cotidiano, do conhecimento tácito e pessoal, vinculado a uma desvalorização do conhecimento científico, teórico, acadêmico, vai repercutir na formação de professores e na formação profissional em geral.

> Se o conhecimento mais valorizado na escola passa a ser o conhecimento tácito, cotidiano, pessoal, então o trabalho do professor deixa de ser o de transmitir os conhecimentos mais desenvolvidos e ricos que a humanidade venha construindo ao longo de sua história. O professor deixa de ser um mediador entre o aluno e o patrimônio intelectual mais elevado da humanidade, para ser um organizador de atividades que promovam o que alguns chamam de negociação de significados construídos no cotidiano dos alunos. (Duarte, 2010, p. 38)

Como proposta para além das "pedagógicas negativas", Duarte (2010, p. 48) sinaliza a importância da apreensão de mediações que permitam a ultrapassagem do cotidiano, referenciada na ontologia do ser social para a construção de uma sociedade que possa "contribuir para o enriquecimento material e intelectual da vida de todos os seres humanos". Assim, em termos pedagógicos, continua o autor, torna-se "necessário superar a educação escolar em suas formas burguesas sem negar a importância da transmissão, pela escola, dos conhecimentos mais desenvolvidos que já tenham sido produzidos pela humanidade".

Nessa direção, Ramos (2003), ao analisar a formação profissional em uma crítica à pedagogia das competências, resgata a discussão sobre a origem das competências na pedagogia. Sinaliza a necessidade de sua ressignificação ao subordiná-las ao conceito de qualificação como relação social que possa orientar a construção de uma pedagogia contra-hegemônica, resgatando o trabalho como princípio educativo sob a perspectiva histórico-crítica das relações sociais.

> A análise do processo de trabalho permite-nos identificar os conhecimentos que o estruturam. Sob a lógica hegemônica da pedagogia das competências, esses conhecimentos tendem a se limitar ao recorte estritamente instrumental, desagre-

> gando a formação pelo atrelamento a tarefas e desempenhos específicos, prescritos e observáveis. No sentido contra-hegemônico, esses conhecimentos seriam localizados nos respectivos campos originais da ciência e das disciplinas escolares, identificando suas relações com conhecimentos originários do mesmo campo e de campos distintos do saber científico/escolar, com o objetivo de garantir aos trabalhadores o acesso aos conhecimentos universais, historicamente construídos pela humanidade. Isto, muito além de possibilitar a realização de ações técnicas, possibilitaria ações políticas e a construção de novos conhecimentos. (Ramos, 2003, p. 98)

Há, portanto, apontamentos de que a requisição de estratégias pedagógicas nos processos formativos é capturada pela lógica pragmática. Assim, a racionalidade instrumental também representa um componente de atenção na construção de práticas vinculadas a perspectivas contra-hegemônicas, que, inseridas na racionalidade formal abstrata do capitalismo (Guerra, 2011), tendem a ser reduzidas a passos, etapas ou procedimentos de aplicação de técnicas. No entanto, tal observância não deve se constituir como obstáculo para a elaboração de estratégias nos processos formativos.

Ao analisar a produção científica sobre docência no ensino superior, reconhecemos uma tendência ascendente no número de publicações sobre a temática, sendo que as perspectivas freiriana e histórico-crítica têm se apresentado como tendências teóricas para a relação ensino-aprendizagem, buscando reverter o caráter aplicacionista da racionalidade formal abstrata e reafirmar a importância do debate sobre a formação docente.

Sobre a pedagogia histórico-crítica, Saviani (2008, p. 27) sinaliza o surgimento de novos trabalhos que desenvolvem essa perspectiva pedagógica, referenciando diversos autores na análise sobre didática, no

ensino das ciências, na educação matemática, na educação infantil. A pedagogia histórico-crítica também tem sido presente na abordagem da educação no campo (Saviani, 2016).

As formulações de Paulo Freire destacam-se como referência ao debate para uma educação emancipadora, para além de suas grandes contribuições à alfabetização de adultos, à educação escolar e à educação popular. Franco (2013), em sua reflexão sobre didática no ensino superior, apresenta a teoria da formação, propondo uma perspectiva crítico-reflexiva a partir da didática universitária e de seus problemas pedagógicos, com uma proposta de pesquisa-ação pedagógica. Beisiegel (2018), em uma publicação póstuma sobre educação popular e ensino superior em Paulo Freire, aponta que, mesmo que a temática não tenha sido alvo de suas análises, as possíveis contribuições do educador podem ser identificadas através do método de trabalho na educação popular.

Ao nos aproximarmos do debate sobre o método de Paulo Freire no ensino superior, podemos identificar relatos de experiência do uso de sua perspectiva na didática de ensino em diferentes áreas e na extensão universitária (Saul; Saul, 2016; Gerez *et al.*, 2018; Zucolotto; Kopstein, 2019).

Assim, é possível reconhecer que o ensino da relação teoria e prática também é inquietante na formulação das perspectivas pedagógicas que se colocam no campo crítico, o qual tem apresentado movimentos de construção de experiências metodológicas no âmbito do ensino superior para além do uso pragmático de recursos e estratégias pedagógicas.

No Serviço Social, o projeto de formação ancorado no método crítico-dialético, apesar da contribuição, polêmicas e dilemas que percorreram o debate sobre a questão técnico-operativa (Santos, 2011), ao retomar o texto das Diretrizes Curriculares da ABEPSS (ABESS, 1996), apresenta vários indicativos do ensino teórico-prático. Para além das disciplinas, o documento sugere o uso de outros componentes curri-

culares, como oficinas, seminários temáticos e atividades complementares, como estratégias para favorecer a dinamicidade do currículo, buscando possibilitar a apreensão da totalidade social através do movimento da realidade entre universalidade, particularidade e singularidade e a superação da fragmentação de conteúdos na organização curricular.

Contudo, os elementos apontados como estratégias para a formação crítica podem hoje ser reconhecidos como entraves, seja pelos limites impostos pela condição de precarização das condições de trabalho e do ensino, seja pela necessidade de continuidade do debate teórico-prático no Serviço Social. O que se observa é que a dinâmica e lógica de articulação através da transversalidade, dos recursos como oficinas e atividades extracurriculares, da extensão e pesquisa e das estratégias teórico-práticas ainda representam desafios ao processo formativo.

Mesmo diante do desmonte promovido contraditoriamente ao longo da expansão do ensino superior, Farage e Pinto (2020, p. 74) sinalizam a importância de se reconhecer "a ampliação do acesso de jovens pobres na universidade pública, assim como de negros e negras, povos indígenas, Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transgêneros e Intersexos (LGBTTI) e quilombolas". Isso tornou a universidade pública brasileira "mais popular, mais democrática e mais diversificada, contribuindo para dar visibilidade aos que o capitalismo quer tornar invisíveis" (Farage; Pinto, 2020, p. 74), alem de trazer importantes provocações para o processo formativo no Serviço Social.

Nessa direção, Santos (2020, p. 204), ao analisar os caminhos da educação popular, indica-os como um "encontro necessário" para o Serviço Social.

> Portanto, a realidade vem nos convocando a reiterar o diálogo entre a Educação Popular e o Serviço Social; legitimando, po-

> rém, o acúmulo já produzido e compreendendo os novos contornos que este diálogo assume. Talvez aqui esteja a pista para que o debate da Educação Popular esteja não só no horizonte dos movimentos sociais, mas que também possa ser impulsionado no interior da profissão, considerando que a Educação Popular vem sendo ofuscada nos projetos político-pedagógicos dos cursos nos últimos anos; neste período de obscurantismo, entretanto, reascende como determinação importante na luta pela emancipação política e humana. (Santos, 2020, p. 204)

A posição de Santos (2020) é compartilhada por outras autoras do Serviço Social que, em meio aos ataques à educação nesta quadra obscurantista, com posições reacionárias, conservadoras e negacionistas, reafirmam a atualidade de se revisitar as teorias pedagógicas contra-hegemônicas que se articulam à resistência e às lutas sociais no debate crítico dos espaços formativos, sejam acadêmicos, sociais, populares ou políticos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A requisição do uso de estratégias pedagógicas tem sido um apelo comum aos diferentes projetos de sociedade e ao consequente direcionamento de suas políticas de educação. O contexto da pandemia da Covid-19 intensificou e evidenciou as contradições sociais da sociabilidade burguesa que incidem sobre a formação em saúde, cujo espaço expressa um encontro plural entre áreas do conhecimento, como o Serviço Social, a saúde e a educação.

Portanto, a análise da formação em saúde e as demandas postas ao Serviço Social, em especial pelos espaços das residências em saúde, apontam para a necessidade de se pensar a dimensão formativa no

trabalho de assistentes sociais para além da docência e do estágio supervisionado. No exercício profissional, cada vez mais, tem sido requisitada a atuação de assistentes sociais em espaços formativos nos quais se estabelecem processos de ensino-aprendizagem. Na ocupação de tais espaços, os dilemas da relação teoria e prática e do seu ensino se impõem nas articulações entre formação e trabalho, graduação e pós-graduação, tão caras às Diretrizes Curriculares da ABEPSS.

Assim como no debate sobre o uso pragmático de instrumentos e técnicas no Serviço Social, a aproximação à educação e às suas pedagogias apontam a tendência do uso pragmático como mero recurso pedagógico. Dessa forma, é preciso pensar os processos formativos em suas racionalidades educativas articuladas ao lugar do conhecimento, às lutas societárias e ao mandato das profissões em intervir sobre um objeto da realidade, cuja apreensão não é natural, mas fruto da maturação teórica dos conhecimentos acionados nas dimensões do trabalho profissional.

Assim, considerando o projeto de formação do Serviço Social que dialoga com o projeto mais radical da reforma sanitária, este capítulo vem indicar a necessidade de investimento nas concepções pedagógicas contra-hegemônicas, a fim de municiar o educador para o ensino da relação teoria e prática e para sua contribuição no processo de formação de indivíduos realmente conscientes de sua participação em uma nova sociabilidade em que a saúde seja uma resposta universal e de qualidade aos indivíduos sociais.

REFERÊNCIAS

ABEPSS. *Relatório de pesquisa Mapeamento das residências em área profissional e Serviço Social*. Distrito Federal; Juiz de Fora: ABEPSS, GEPE, FSS, UFJF, 2018.

ABESS. *Caderno ABESS n. 7*. Caderno Especial: formação profissional: trajetórias e desafios. São Paulo: Cortez, 1997. Disponível em: https://www.abepss.org.br/cadernos-abess/edicoes-anteriores/formacao-profissional-trajetorias--e-desafios-caderno-abess-n7-cortez-sao-paulo-1997-14. Acesso em: 17 fev. 23.

ABRAPP. *Consolidados estatísticos 1996 a 2018* e *2020*. Disponível em: https://www.abrapp.org.br/consolidado-estatistico/. Acesso em: 8 set. 2021.

ABREU, Marina Maciel. *Serviço Social e a organização da cultura*: perfis pedagógicos da prática profissional. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BEISIEGEL, Celso de Rui. Educação popular e ensino superior em Paulo Freire. *Educ. Pesqui.*, São Paulo, v. 44, e104010, mar. 2018. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517--97022018000100130&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 4 abr. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Superior. *Resolução CNE/CES nº 15*, de 15 de março de 2002. Diretrizes Curriculares para os Cursos de Serviço Social. Brasília/DF: MEC/CNE, 2002. Disponível em: https://www.abepss.org.br/arquivos/textos/documento_20160331114101299037 0.pdf. Acesso em: 17 fev. 2023.

BRAVO, Maria Inês Souza; PELAEZ, Elaine Junguer; PINHEIRO, Wladimir Nunes. As contrarreformas na política de saúde do governo Temer. *Argum.*, Vitória, v. 10, n. 1, p. 9-23, jan./abr. 2018. Disponível em: https://periodicos.ufes.br/index.php/argumentum/article/view/19139/13218. Acesso em: 22 out. 2018.

CASTRO, Marina Monteiro de Castro. O Serviço Social nos programas de residência em saúde: resultados iniciais do mapeamento da ABEPSS. *Temporalis*, v. 13, n. 26, p. 153-171, fev. 2014. Disponível em: https://periodicos.ufes.br/index.php/temporalis/article/view/5309. Acesso em: 2 fev. 2017.

CFESS. CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. *Residência em saúde e Serviço Social:* subsídios para reflexão. Série Trabalho e Projeto Profissional nas Políticas Sociais. Brasília: CFESS, 2017. Disponível em: http://www.cfess.org.br/js/library/pdfjs/web/viewer.html?pdf=/arquivos/CFESS-BrochuraResidenciaSaude.pdf. Acesso em: 21 nov. 2017.

COMISSÃO NACIONAL DE RESIDÊNCIA MULTIPROFISSIONAL EM SAÚDE. *Resolução CNRMS nº 5*, de 7 de novembro de 2014. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=276672. Acesso em: 7 ago. 2021.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE, 8., Brasília, 17 a 21 de março de 1986. *Relatório final*. Brasília: Conselho Nacional de Saúde, 1986. Disponível em: https://conselho.saude.gov.br/images/relatorio_8.pdf. Acesso em: 7 ago. 2021.

DUARTE, N. Conhecimento tácito e conhecimento escolar na formação do professor (por que Donald Schön não entendeu Luria). *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 24, n. 83, p. 601-25, ago. 2003.

DUARTE, N. O debate contemporâneo das teorias pedagógicas. *In*: MARTINS, L. M.; DUARTE, N. *Formação de professores*: limites contemporâneos e alternativas necessárias. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010. p. 33-49. Disponível em: https://books.scielo.org/id/ysnm8/pdf/martins-9788579831034-03.pdf. Acesso em: 7 ago. 2021.

FRANCO, Maria Amélia Santoro. Didática: uma esperança para as dificuldades pedagógicas do ensino superior? *Práxis Educacional*, Vitória da Conquista, v. 9, n. 15, p. 147-166, jul./dez. 2013. Disponível em: http://professor.pucgoias.edu.br/SiteDocente/admin/arquivosUpload/5146/material/Didatica%20M.%20Amelia.pdf. Acesso em: 31 mar. 2021.

GEREZ, A. G.; AMARAL, D. M. do; SILVA, I. M. da; GIOVEDI, V. M. Didática freireana no Ensino Superior: uma experiência na disciplina de Didática. *Revista Docência do Ensino Superior*, Belo Horizonte, v. 8, n. 2, p. 14-29, 2018. Disponível em: https://periodicos.ufmg.br/index.php/rdes/article/view/2456. Acesso em: 4 abr. 2021.

GUERRA, Yolanda. *A instrumentalidade do serviço social*. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

GUIMARÃES, Eliane Martins de Souza. Expressões conservadoras no trabalho em saúde: a abordagem familiar e comunitária em questão. *Serviço Social & Sociedade* [online], n. 130, p. 564-582, 2017. Disponível em: https://doi.org/10.1590/0101-6628.124. Acesso em: 23 jul. 2021.

IAMAMOTO, Marilda Villela. *Renovação e conservadorismo no Serviço Social:* ensaios críticos. 11. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

LIBÂNEO, José Carlos. Formação de professores e didática para desenvolvimento humano. *Educ. Real.*, Porto Alegre , v. 40, n. 2, p. 629-650, jun. 2015. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2175--62362015000200629&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 31 mar. 2021.

MÉSZAROS, István. *A educação para além do capital.* São Paulo: Boitempo, 2008.

MOURA, Clóvis. *Dialética radical do Brasil negro.* São Paulo: Anita, 1994.

NETTO, José Paulo. *Ditadura e serviço social*: uma análise do serviço social no Brasil pós-64. São Paulo: Cortez, 1994.

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

PEREIRA, Ingrid D'Avilla Freire; LEHER, Elizabeth Menezes Teixeira. *Formação crítica de professores da área da saúde*: uma experiência de cooperação entre Brasil e Uruguai. Org. Elizabeth Menezes Teixeira Leher e Helifrancis Condé Groppo Ruela. Rio de Janeiro: EPSJV, 2020.

PINTO, Marina Barbosa; FARAGE, Eblin. Projetos em disputa na educação: trabalho docente em tempos de pandemia. *In*: PEREIRA, L. D.; ALMEIDA, N. L. T. de. (org.). *Serviço Social e Educação*. Uberlândia: Navegando Publicações, 2020. Disponivel em https://56e818b2-2c0c-44d1-8359-cc162f8a5934.filesusr.com/ugd/35e7c6_cd6754f1466643c6b009db598b9f5919.pdf. Acesso em: 10 ago. 2021.

RAMOS, Marise Nogueira. É possível uma pedagogia das competências contra-hegemônica? *Trabalho, Educação e Saúde*, v. 1, n. 1, p. 93-114, 2003. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/tes/v1n1/08.pdf. Acesso em: 10 ago. 2021.

RODRIGUES, Rosa Maria; CALDEIRA, Sebastião. Movimentos na educação superior, no ensino em saúde e na enfermagem. *Rev. Bras. Enferm.*, Brasília, v. 61, n. 5, p. 629-636, out. 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-71672008000500016&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 9 abr. 2021.

SANTOS, Claudia Mônica dos. *Na prática a teoria é outra?*: mitos e dilemas na relação entre teoria, prática, instrumentos e técnicas no Serviço Social. 2. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2011.

SANTOS, Francine Helfreich Coutinho dos. Os caminhos da educação popular e o encontro com o serviço social. *In*: PEREIRA, L. D.; ALMEIDA, N. L. T. de. (org.). *Serviço Social e Educação*. Uberlândia: Navegando Publicações, 2020. Disponivel em: https://56e818b2-2c0c-44d1-8359-cc162f8a5934.filesusr.com/ugd/35e7c6_1e5f693e16cf412cb8f88420adf726c3.pdf. Acesso em: 24 jun. 2021.

SAUL, Ana Maria; SAUL, Alexandre. Uma prática docente inspirada na pedagogia freireana: a experiência na cátedra Paulo Freire da PUC-SP. *Revista Interritórios*, v. 2, n. 2, p. 71-84, 2016. Disponível em: https://periodicos.ufpe.br/revistas/interritorios/article/view/5049/4327. Acesso em: 4 abr. 2021.

SAVIANI, Dermeval. *As concepções pedagógicas na história da educação brasileira*. Campinas: Unicamp, 2005. Projeto "20 anos do HISTEDBR". Disponível em: https://histedbrantigo.fe.unicamp.br/navegando/artigos_pdf/Dermeval_Saviani_artigo.pdf. Acesso em: 10 ago. 2021.

SAVIANI, Dermerval. Teorias pedagógicas contra-hegemônicas no Brasil. *Revista Ideação*, Unioeste Campus, Foz do Iguaçu, v. 10, n. 2, p. 11-28, 2. sem. 2008. Disponível em: http://e-revista.unioeste.br/index.php/ideacao/article/view/4465. Acesso em: 10 ago. 2021.

SAVIANI, Dermeval. A pedagogia histórico-crítica. *Revista Binacional Brasil-Argentina*: *Diálogo entre as Ciências*, v. 3, n. 2, p. 11-36, dez. 2014. Disponível em: https://periodicos2.uesb.br/index.php/rbba/article/view/1405. Acesso em: 10 ago. 2021.

SAVIANI, Dermeval. A pedagogia histórico-crítica na educação do campo. *In*: BASSO, Jaqueline Daniela; SANTOS NETO, José Leite dos; BEZERRA, Maria Cristina dos Santos (org.). *Pedagogia histórico-crítica e educação no campo*: história, desafios e perspectivas atuais. São Carlos: Pedro & João Editores; Navegando Publicações, 2016.

SILVA, Letícia Batista da; CASTRO, Marina Monteiro de Castro e. *Serviço Social e residência em saúde*: trabalho e formação profissional. Campinas: Papel Social, 2020.

VASCONCELOS, Eduardo Mourão. O movimento de higiene mental e a emergência do Serviço Social no Brasil e no Rio de Janeiro. *In*: VASCONCELOS, E. M. (org.). *Saúde mental e Serviço Social:* o desafio da subjetividade e da interdisciplinaridade. São Paulo: Cortez, 2000. p. 127-180.

ZUCOLOTTO, Marcele Pereira da Rosa; KOPSTEIN, Marcos Antunes. As concepções de aprendizagem de Paulo Freire aplicadas ao Ensino Superior em Direito. *Revista Latino-Americana de Estudos em Cultura e Sociedade*, v. 5, n. 2, maio-ago. 2019. Disponível em: https://doi.org/10.23899/relacult.v5i2.1030. Acesso em: 4 abr. 2021.

10

O Serviço Social brasileiro e a adoção da democracia como princípio ético-político

Fátima Grave Ortiz

INTRODUÇÃO

As considerações apresentadas neste capítulo são produto do projeto de pesquisa intitulado "Democracia, Pluralismo e Serviço Social: uma análise sobre as implicações do projeto Democracia de Massas para a profissão no Brasil nos anos 1980-1990 e desdobramentos contemporâneos", desenvolvido na Escola de Serviço Social da UFRJ e em seu Programa de Pós-graduação em Serviço Social.

O objeto que impregnou a pesquisa – o processo de apreensão da democracia pelo Serviço Social – possui expressiva relevância para a investigação no campo dos fundamentos do trabalho profissional, uma vez que é muito importante recuperar do ponto de vista histórico e teórico os processos pelos quais a categoria profissional brasileira construiu esses princípios, tal como aquele sobre o qual nos

debruçamos nesta pesquisa, que é a democracia. Trata-se, portanto, não apenas de uma exigência posta à apreensão da historiografia do Serviço Social, mas de analisar sua trajetória para entender as tensões presentes nesses princípios e respondê-las criticamente à luz dos desafios do presente.

Desse modo, nosso objetivo, ainda em andamento, tem sido analisar, por meio de ampla revisão bibliográfica e documental, os fundamentos históricos e teórico-políticos que possibilitaram o Serviço Social brasileiro, a partir dos anos de 1990, adotar a democracia como princípio ético-político, apesar de esta já pautar a ética profissional desde os idos de 1980.

Assim, apesar de o Código de Ética Profissional da categoria, de 1993, ser majoritariamente reconhecido como um conjunto fundamentado em princípios modernos e emancipatórios, observa-se que nem sempre suas tensões internas são apreendidas do ponto de vista teórico e histórico e percebidas como fruto do amadurecimento político e também teórico dessa categoria, sobretudo de suas vanguardas. Em algumas ocasiões, acusa-se o Código de adotar posturas reformistas, desqualificando seu caráter histórico e necessário à categoria profissional dos assistentes sociais brasileiros.

Ademais, as pesquisas bibliográficas realizadas até aqui demonstram que a apreensão desse debate acerca da democracia deixa claro que ele não tem passado incólume diante dos pensadores e militantes; ao contrário, cercado de muitas polêmicas teóricas e políticas, o cerne das divergências acerca da temática democrática concentra-se em torno de dois aspectos centrais: seu caráter universal ou não, por um lado; e, por outro, sua viabilidade ou não para a construção do socialismo, e, nesse caso, a definição do papel da democracia: um meio para o socialismo ou um fim em si mesmo (descaracterizando o socialismo e, desse modo, aproximando-o do liberalismo).

Tais divergências atravessaram todo o século XX, separando intelectuais e aglutinando propostas partidárias em torno da identificação da democracia como via para o socialismo, inclusive em países como o Brasil. No caso brasileiro, apesar de seguirem programáticas e orientações teórico-políticas particulares e de se situarem em tempos históricos completamente diferentes, tanto o Programa Nacional-Democrático do PCB quanto a Estratégia Democrático-Popular do PT tomaram a democracia como matéria de seus projetos de sociedade para o Brasil.

Do ponto de vista do Serviço Social, entendemos que avançamos em relação à hipótese que norteou originalmente nossa pesquisa de pós-doutorado, que consistiu na defesa de que a adoção da democracia como princípio ético-político em nosso Código de Ética de 1993 seria herdeira do processo que atravessou a esquerda mundial e particularmente a brasileira nas últimas décadas do século XX, sobretudo no tocante ao desenvolvimento da estratégia democrático-popular.

Contudo, a despeito do esvaziamento dessa estratégia no cenário político-econômico brasileiro contemporâneo, este não deve inviabilizar a manutenção e a defesa do conjunto de princípios que fundamentam o Código em vigor, não somente em função da conjuntura regressiva que desponta no século XXI para todos os brasileiros, ratificando a urgência da luta por democracia, mas, principalmente, porque representou um avanço expressivo e contundente em relação à ética tradicional e à forte herança conservadora que acompanhou o Serviço Social brasileiro por muitos anos e que ainda nos dias de hoje insiste em se manter.

Assim, a pesquisa pretende ainda desenvolver outros caminhos de investigação – como a pesquisa documental – com o objetivo de identificar em que medida os valores, concepções e princípios da estratégia democrático-popular atravessaram a constituição do Serviço Social brasileiro, sobretudo durante os anos de 1990 e as duas primeiras décadas do século XXI, e da ética profissional em particular.

SOBRE OS CÓDIGOS DE ÉTICA DOS ASSISTENTES SOCIAIS DE 1986 E 1993[1] E A TEMÁTICA DEMOCRÁTICA

É vasta, entre as referências bibliográficas contemporâneas da área de Serviço Social, a análise sobre o Congresso da Virada de 1979, que expressou a "intenção de ruptura" (Netto, 1996) do Serviço Social brasileiro com sua herança conservadora. Sabe-se também que tal evento foi ao mesmo tempo produto de uma série de processos anteriores, como o Movimento de Reconceituação Latino-americano, e produtor também de novos horizontes para o Serviço Social brasileiro e sua categoria profissional com impactos na formação, no exercício profissional e na organização política da categoria de assistentes sociais.

Nesses oitenta anos de existência do Serviço Social no Brasil, sua historiografia destaca que essa profissão emerge a partir de uma conjuntura bastante particular dos anos de 1930, marcada pelo modo como o governo Vargas responde às expressões da questão social, que, consideradas as nossas particularidades sócio-históricas, vincula-se às necessidades do capitalismo em sua fase monopolista.

Trata-se, como nos indica as referências bibliográficas mais críticas da área (Iamamoto, 2007; Netto, 1996, entre outros), de uma profissão que ocupa particular posição e papel na divisão social e técnica do trabalho, no campo da reprodução social, e é requisitada para responder às chamadas expressões da questão social por meio de políticas sociais.

Diante de tal requisição socioprofissional, um determinado perfil profissional foi constituído: alguém que fosse vocacionado para o aprimoramento do laicato, constituindo-se, desse modo, em uma "elite

---

1 Os Códigos de Ética dos assistentes sociais de 1986 e 1993 podem ser encontrados *on-line* em CFSS (1986, 2012 [1993]).

virtuosa"; integrantes de uma militância católica; com uma formação voltada majoritariamente para a cristalização de determinadas posturas valorativas vinculadas à manutenção de uma moral burguesa; categoria majoritariamente feminina e herdeira de determinados segmentos da burguesia ou aspirantes e que, portanto, defendia um conjunto de valores hegemônicos na ordem burguesa.

Tais valores, que combinavam concepções oriundas do positivismo e do neotomismo, orientaram as prescrições éticas presentes nos Códigos de Ética de 1947, 1965 e 1975 (Barroco, 1999, 2001, 2008), tais como a identificação do homem como "pessoa humana", a centralidade da família como célula básica da sociedade, a defesa da neutralidade profissional, a presença de forte corporativismo. Era subjacente a esses Códigos de Ética sua clara vinculação ao conjunto de valores hegemônicos na sociedade burguesa, o que os tornava afinados com a mesma direção do projeto societário burguês.

Entretanto, a partir dos anos de 1970, novos ares passam a envolver o Serviço Social brasileiro, que recebe os influxos de uma série de processos exógenos e endógenos à profissão (note-se que a separação aqui em processos exógenos e endógenos é puramente metodológica), os quais, por sua vez, influenciaram e prepararam a "virada do Serviço Social", cuja "intenção de ruptura" com o conservadorismo possibilitou a apreensão de um conjunto de novos valores claramente vinculados à classe trabalhadora que passam a orientar a categoria dos assistentes sociais através dos Códigos de Ética de 1986 e 1993.

Desse modo, há um conjunto de processos exógenos ao Serviço Social que atravessa a conjuntura desde o final dos anos 1960, passando pelos anos de 1970 e 1980, e que, sem dúvida, incide sobre a classe trabalhadora de modo geral e sobre os assistentes sociais em particular. Esses processos possuem uma orgânica relação com as exigências da acumulação do capital, trazendo impactos políticos e culturais visíveis, por exemplo, nos acontecimentos que caracterizaram o "maio de 1968",

a derrota norte-americana no Vietnã e a expansão das esquerdas, as guerras coloniais na África, a crise econômica dos anos de 1970 e o declínio das ditaduras civil-militares, como no caso da brasileira. No Brasil, esse declínio é acompanhado pelo florescimento de um novo perfil de movimentos sociais, entre eles o sindical, cuja experiência acumulada resultou na criação de centrais sindicais, como a Central Única dos Trabalhadores (CUT) e o Partido dos Trabalhadores (PT).

Esse conjunto de eventos e processos que acontecem no mundo e no Brasil soma-se às transformações que ocorrem no interior do Serviço Social, que já consiste nessa época em uma profissão regulamentada. Ademais, a existência dos Conselhos Profissionais de Serviço Social (que datam da década de 1960) assumiu, inclusive, papel fundamental para a organização política da categoria e foi extremamente importante na condução do debate político sobre os novos Códigos de Ética que se apresentaram nos anos de 1986 e 1993 e o conjunto de valores e concepções que eles encerravam.

As décadas que antecederam os anos de 1980 representaram ganhos políticos e acúmulos teóricos importantes para o Serviço Social, notadamente os debates promovidos pelo Movimento de Reconceituação Latino-americano (1965-1975). Cabe ressaltar também que, nos anos 1960, o Serviço Social já possuía um claro mercado de trabalho, o qual, apesar de em expansão na época, buscava redimensionar-se. Além disso, com a reforma universitária de 1960 no Brasil, o Serviço Social passa a ser uma profissão de nível superior, com crescimento do número de cursos de graduação na área e com a entrada de estudantes oriundos dos segmentos médios da sociedade brasileira e da classe trabalhadora, alterando expressivamente o perfil socioprofissional dos jovens assistentes sociais.

Dentre esses novos estudantes, cabe destacar a vinculação de muitos com a chamada "esquerda católica" e com quadros militantes do PCB, que facilitam a aproximação da categoria (ou de pelo menos de sua

vanguarda) com o pensamento marxista e suas concepções teóricas (Netto, 1989, 1991a, 1991b).

Com a expansão do número de cursos de graduação, observa-se também nos idos dos anos de 1970 a criação dos primeiros cursos de pós-graduação (mestrado na PUC-SP e depois na PUC-RJ), alavancando a produção autóctone do conhecimento da área com clara direção social crítica. Essa nova produção bibliográfica passa a incidir sobre os rumos da formação graduada e, sem dúvida, ajuda a alavancar a revisão do novo currículo mínimo para os cursos de Serviço Social homologados pelo MEC em 1982.

Todas essas determinações impactam o Serviço Social e geram as possibilidades de construção do Código de Ética de 1986, o primeiro a romper efetivamente com a chamada "ética tradicional". Trata-se de um Código que faz questão de afirmar sua relação histórica com a nova fase política pela qual passa o Brasil, o que se pode verificar claramente em sua "Introdução":

> A sociedade brasileira no atual momento histórico impõe modificações profundas em todos os processos da vida material e espiritual. [...] Inserida neste movimento, a categoria de assistentes sociais passa a exigir também uma nova ética que reflita uma vontade coletiva, superando a perspectiva a-histórica e a-crítica, onde os valores são tidos como universais e acima dos interesses de classe. A nova ética é resultado da inserção da categoria nas lutas da classe trabalhadora e, consequentemente, de uma nova visão da sociedade brasileira. Neste sentido, a categoria através de suas organizações faz uma opção clara por uma prática profissional vinculada aos interesses desta classe. (Gepe, 2006, p. 59)

Na verdade, o Código de Ética de 1986 consistiu em um dos produtos da grande renovação que o Serviço Social brasileiro realizou na virada

dos anos de 1970 (Guerra; Ortiz, 2009). O giro político, mas também teórico-metodológico, que essa profissão fez no Brasil foi impressionante e inédito em relação a outras partes do mundo, se considerarmos sua intensidade e crítica. Sua aproximação com a tradição marxista permitiu que o Serviço Social superasse a defesa da neutralidade, indicando claramente uma posição política. Uma vez se reconhecendo como partícipe da classe trabalhadora, o assistente social brasileiro passa a se identificar como trabalhador assalariado, bem como os usuários das políticas e serviços sociais.[2]

O reconhecimento do caráter burguês do Estado e das políticas sociais como espaço de disputa entre as classes sociais fundamentais define para o assistente social sua opção política pela defesa dos direitos sociais e a identificação dos usuários como cidadãos e portadores desses direitos. É possível, assim, observar entre os deveres do assistente social na relação com os usuários, conforme o artigo 6º do Código de Ética de 1986: "A – Discutir com os usuários seus direitos e os mecanismos a serem adotados na sua efetivação e em novas conquistas; contribuir para que os usuários utilizem os recursos institucionais como um direito conquistado pela classe trabalhadora" (Gepe, 2006, p. 66).

Há também um explícito entendimento acerca da importância dos movimentos sociais e da necessidade da participação popular na cons-

---

2 Nesse sentido, é inconteste a importância da obra *Relações sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica*, de autoria de Marilda Vilela Iamamoto e Raul de Carvalho, em 1982. O referido livro é considerado um "divisor de águas" para o Serviço Social brasileiro, exercendo também importante influência para a profissão na América Latina. Na obra, o Serviço Social é concebido como uma profissão que integra a divisão social e técnica do trabalho, assumindo papel particular na especialização do trabalho coletivo, mais precisamente no campo da reprodução material e ideológica da classe trabalhadora.

trução de uma nova sociedade, o que vincula a orientação ético-política desse Código à conjuntura de efervescência política dos anos de 1980, além de aproximá-lo das indicações teórico-políticas presentes na estratégia democrático-popular, como, por exemplo, no artigo 6º, que trata das relações com os usuários:

> Refletir com os usuários sobre a importância de seu *engajamento em movimentos populares* e/ou órgãos representativos da classe trabalhadora; respeitar, no relacionamento com o usuário, o seu direito à tomada de decisões, *o saber popular e a autonomia dos movimentos* e organizações da classe trabalhadora. (Gepe, 2006, p. 66; grifos nossos)

Além disso, o Código de Ética de 1986 estabelece claramente a possibilidade da denúncia pública, apontando para o fim do corporativismo, e ratifica a dimensão política de sua atuação profissional ao estabelecer um compromisso ético-político com a população usuária do Serviço Social, colocando seu conhecimento da realidade à disposição de tais interesses, o que é possível identificar textualmente em muitos artigos do referido Código, como no artigo 3º:

> B – Devolver as informações colhidas nos estudos e pesquisas aos sujeitos sociais envolvidos, no sentido de que estes possam usá-las para o fortalecimento dos interesses da classe trabalhadora. [...] D – Aprimorar de forma contínua os seus conhecimentos, colocando-os a serviço do fortalecimento dos interesses da classe trabalhadora. (Gepe, 2006, p. 64)

Cabe ressaltar que, apesar do tema da democracia não aparecer claramente como princípio, identifica-se a necessidade de que os assistentes sociais se empenhem na democratização do acesso aos recur-

sos institucionais e informações disponíveis com vistas à organização, participação e mobilização política dos usuários, tal como no artigo 3º, que trata dos deveres do assistente social: "C – Democratizar as informações disponíveis no espaço institucional, como um dos mecanismos indispensáveis à participação social dos usuários" (Gepe, 2006, p. 64).

O apelo à democratização é observado também entre as formulações de autores vinculados à estratégia democrático-popular, como Coutinho (2000), que, defendendo a imponderável socialização da política como processo decorrente do conjunto de transformações econômicas e políticas presentes na sociedade burguesa contemporânea e no Estado, afirma que "essa alteração na natureza do Estado capitalista determinou uma mudança substantiva na estratégia do movimento operário e socialista" (Coutinho, 2000, p. 39). A democratização das informações apregoada pelo Código de Ética dos assistentes sociais em 1986 se inscreve a partir desse entendimento estratégico, pois quanto mais informado acerca de seus direitos e possibilidades políticas, mais capaz de se colocar como sujeito político o usuário se tornaria.

Entretanto, se o Código de Ética de 1986 efetivou uma ruptura radical com a ética tradicional, ao mesmo tempo que se pôs em rota de colisão com o projeto societário dominante, também se colocou como forte expressão da conjuntura da década de 1980. Nesse sentido, algumas imprecisões e lacunas foram observadas em suas formulações, fruto, certamente, da imaturidade intelectual em relação à temática da ética em geral e da ética profissional em particular (Paiva; Sales, 1996). Estas levaram à necessidade de revisão do Código em menos de uma década.

Conforme Paiva e Sales (1996), o reconhecimento da dimensão política da ação profissional e a afirmação de uma posição de classe, ao mesmo tempo que motivou a categoria a romper com sua histórica neutralidade, também fez com que ela apreendesse de maneira equivocada a natureza da própria classe trabalhadora, que parece isenta de

contradições. A "visão romântica" da classe trabalhadora, no dizer de Paiva e Sales (1996), fez com que os assistentes sociais a entendessem, a partir da indicação do Código em questão, como uma classe abstratamente superior e imune à alienação presente na sociedade burguesa. Desse modo,

> ele [o Código de Ética] vai apresentar, portanto, uma leitura marcadamente idealista e voluntarista no que tange ao potencial político da profissão. Isto quer dizer que, se foi uma conquista descobrir e atentar para a dimensão política da prática, por outro lado houve um excesso de ênfase no aspecto político e também de ideologização no Código de Ética. (Paiva; Sales, 1996, p. 176)

Assim, com fragilidades teóricas e políticas – bem como normativas, segundo Paiva e Sales (1996) –, o Código também não expressou corretamente o dever-ser que devia orientar a categoria profissional em sua atuação institucional cotidiana, prendendo-se em alguns momentos a prescrições operacionais, como é flagrante, por exemplo, no artigo 6º, sobre os deveres dos assistentes sociais nas relações com os usuários:

> Privilegiar práticas coletivas com os usuários no sentido de possibilitar a sua participação no processo de decisão e gestão institucional; discutir com os usuários sobre a utilização dos recursos sociais para evitar deslocamentos desnecessários na busca de atendimento às suas necessidades. (Gepe, 2006, p. 66)

Com efeito, diante de tais perspectivas, o processo de revisão se constituiu com o objetivo de assegurar os avanços inegáveis e importantíssimos do Código em face de todos os seus antecessores e, simultaneamente, corrigir seus problemas. Conforme disposto na "Introdução" do Código de Ética de 1993:

> A revisão do texto de 1986 processou-se em dois níveis. Reafirmando os seus valores fundantes – a liberdade e a justiça social –, articulou-os a partir da exigência democrática: a democracia é tomada como valor ético-político central, na medida em que *é o único padrão de organização político-social capaz de assegurar a explicitação dos valores essenciais da liberdade e da equidade. É ela, ademais, que favorece a ultrapassagem das limitações reais que a ordem burguesa impõe ao desenvolvimento pleno da cidadania, dos direitos e garantias individuais e sociais, e das tendências à autonomia e à autogestão social*. Em segundo lugar, cuidou-se de precisar a normatização do exercício profissional, de modo a permitir que aqueles valores sejam retraduzidos no relacionamento entre assistentes sociais, instituições/organizações e população, preservando-se os direitos e deveres profissionais, a qualidade dos serviços e a responsabilidade diante do usuário. (Gepe, 2006, p. 82; grifos nossos)

Além do explícito peso que é dado à democracia no Código de Ética de 1993 – temática que será mais bem tratada adiante –, o referido documento apoia-se em princípios ético-políticos que devem nortear a atuação profissional de um modo mais amplo, indicando, portanto, o dever-ser que amalgama as diversas dimensões da profissão, dentre elas a ético-política.

Dessa forma, o Código indica que o exercício da profissão deve ser orientado pelo claro compromisso com valores emancipatórios, como a liberdade e a emancipação humana. Tal compromisso não anula a opção política feita em 1986 pela defesa dos interesses da classe trabalhadora, mas aqui esta se dá pela mediação dos valores. Portanto, ao considerar a classe trabalhadora como aquela que detém a missão revolucionária da transformação social, os assistentes sociais se reconhecem como partícipes dessa classe a partir da defesa e do compromisso com valores que apenas a ela (classe trabalhadora) concretamente interessam.

Assim, ao reconhecer a liberdade como valor ético central,[3] bem como sua necessária interlocução com "a autonomia, emancipação e plena expansão dos indivíduos sociais", o Código deixa claro que não se refere à concepção liberal de liberdade, mas a toma – assim como a emancipação – como um valor humano-genérico (Barroco; Terra, 2012, p. 63). A existência da autonomia, a emancipação e a plena expansão dos indivíduos sociais são condições para que os sujeitos sejam efetivamente livres, isto é, poderão exercitar a liberdade apenas aqueles sujeitos que dispuserem de condições históricas objetivas e subjetivas que lhes possibilitem ser autônomos, emancipados e capazes de se expandir plenamente em suas capacidades, apesar de suas eventuais necessidades.

Essa concepção de liberdade pressupõe a ruptura com as condições históricas e causais da alienação, cuja raiz está na divisão social e técnica do trabalho existente na sociedade de classes. Reconhecer a liberdade como valor ético central significa, portanto, estabelecer alianças com movimentos sociais que defendam a mesma programática e projetos emancipatórios de sociedade, pois tal tarefa não pode circunscrever-se a uma categoria profissional, mas envolver toda a classe trabalhadora. Significa ainda identificar a sociedade burguesa como limitadora da liberdade como valor humano genérico e que, por isso, precisa ser historicamente superada. Os princípios ético-políticos 8 e 9 presentes no Código de Ética de 1993 são explícitos em tal direção:

---

3 Entende-se como fundamental a apreensão e o debate crítico sobre a temática da liberdade como categoria ontológica do ser social e como esta se desenvolve na sociedade burguesa, que, por ser uma sociedade de classes, a metamorfoseia e limita. Sobre esse tema, vale o destaque da tese de doutorado defendida no âmbito do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da UFRJ por Josiley Carrijo Rafael e recentemente publicada pela EDUFMT sob o título *Liberdade em questão: fundamentos teóricos e políticos*.

> Opção por um projeto profissional vinculado ao processo de construção de uma nova ordem societária, sem dominação-exploração de classe, etnia e gênero; articulação com os movimentos de outras categorias profissionais que partilhem dos princípios deste Código, e com a luta geral dos trabalhadores. (Gepe, 2006, p. 84)

O Código de Ética de 1993 também inova ao conceber o homem como um indivíduo social – que se apresenta em sua singularidade e simultaneamente é portador do gênero humano (Barroco, 2001, 2008), o que significa que ele não deve ser entendido a partir da concepção do indivíduo egocêntrico preconizado pelo liberalismo. Ao contrário, esse indivíduo social é identificado em suas múltiplas dimensões: classe social, gênero, raça, etnia, nacionalidade, religião, orientação sexual, idade e condição física. E nesse sentido, qualquer forma de discriminação e preconceito quanto a essa multiplicidade de traços que o constitui devem ser amplamente questionados e rechaçados. Cabe ao assistente social, portanto, a defesa dos direitos humanos, o que implica lutar contra posturas e atitudes autoritárias e arbitrárias.

O Código de Ética vigente também defende um conjunto de princípios diretamente vinculado ao reconhecimento dos usuários dos serviços, programas e políticas sociais como portadores de direitos sociais. Para tanto, o Código reivindica como princípio norteador do exercício profissional a defesa da cidadania, da equidade, da justiça social e da democracia e, com isso, sinaliza a necessidade de construção da emancipação política (Marx, 2010) como condição histórica e, sobretudo, necessária no caso brasileiro, cuja "revolução" não superou as tarefas em atraso (Fernandes, 1976).

Cabe destacar aqui importante análise realizada por Martins *et al.* (2019) quanto às contribuições de Florestan Fernandes para a construção da estratégia democrático-popular, capitaneada pelo PT nos idos

dos anos 1980. Tratando da "revolução brasileira", Fernandes (1976) pressupõe que o alcance das "tarefas em atraso" pela classe trabalhadora brasileira seria bastante improvável, considerando o perfil sócio-histórico da autocracia burguesa, completamente impermeável às concessões nesse sentido. Para tanto, a "revolução dentro da ordem" seguida por uma "revolução contra a ordem" seria o caminho, conforme o autor, para que a classe trabalhadora brasileira enfrentasse as "tarefas em atraso" e pavimentasse o percurso para o socialismo. Conforme Martins *et al.* (2019), é daí que o PT nos idos dos anos 1980 extrai mais insumos para identificar a democracia como caminho para o socialismo, pois, para tais militantes e dirigentes, apoiados em interpretação do pensamento de Florestan Fernandes, caberia à classe trabalhadora lutar por um conjunto de reformas, que passa pela conquista de direitos sociais, ainda que dentro da ordem burguesa – "revolução dentro da ordem" –, para que posteriormente fosse possível a construção de uma nova sociedade – "revolução contra a ordem".

Assim, é bastante explícita a justaposição entre os entendimentos do PT e de defensores da estratégia democrático-popular e os da categoria profissional nos anos 1980 e 1990, quando converge a defesa de princípios como liberdade e emancipação humana com a dos princípios de cidadania, equidade, justiça social e, mais precisamente, democracia.

Desse modo, reivindicando a totalidade nos termos marxianos, o Código de Ética de 1993, ao defender a autoimplicação de todos os onze princípios, dentre eles aqueles supracitados, indica, no dizer de Barroco e Terra, que

> as mediações históricas por meio das quais esses valores e ações se realizam profissionalmente são aquelas que dão especificidade ao trabalho profissional na divisão social do trabalho: *a viabilização dos direitos sociais, por meio das políticas e programas institucionais*. No entanto, na elaboração do CE

> entendeu-se que *os direitos sociais, as políticas e os programas institucionais não constituem a finalidade última da ação profissional e não se limitam à forma restrita e fragmentada que se reproduzem na sociedade burguesa*. (Barroco; Terra, 2012, p. 61)

É inegável que, diante das particularidades sócio-históricas de nossa formação social e da conjuntura neoliberal que se consolida no século em curso, com perda de direitos trabalhistas e previdenciários e acirramento do neoconservadorismo (Barroco, 2011), torna-se imperiosa a luta por direitos. Entretanto, não podemos esquecer que, se o Código de Ética de 1986 sofreu forte influência dos processos históricos que atravessavam a conjuntura brasileira dos anos de 1980, o Código de 1993 também não passou incólume à história recente. Como expressão de seu tempo, ele retratou as experiências e as opções teórico-metodológicas e ético-políticas da categoria profissional, que não estão isentas de contradições, pelo contrário.

A luta por cidadania – e a partir desta, a equidade e a justiça social em relação ao acesso aos direitos e políticas sociais que os viabilizam cotidianamente – e por democracia faz parte das "tarefas em atraso" no Brasil que a esquerda brasileira historicamente denunciou. Ainda que se reconhecessem os limites dessa luta para a superação completa da ordem burguesa e, por conseguinte, a construção de uma sociedade socialista e comunista, a esquerda brasileira – apoiada pelas tendências internacionais, como a eurocomunista, por exemplo –, por meio de suas proposições político-partidárias, identificou como necessárias as conquistas da cidadania e, principalmente, da democracia como via para o socialismo.

Nesse sentido, recuperando a hipótese que tem norteado nossas pesquisas, a adoção da democracia como princípio ético-político em nosso Código de Ética de 1993 é herdeira do processo que atravessou a esquerda mundial e particularmente a brasileira nas últimas décadas

do século XX, sobretudo no tocante ao desenvolvimento da estratégia democrático-popular. Conforme nosso Código, é necessário realizar "a defesa do aprofundamento da democracia, enquanto *socialização da participação política e da riqueza socialmente produzida*" (Gepe, 2006, p. 83; grifos nossos).

Sabemos que a afirmação da democracia como via para o socialismo foi atravessada por expressivas polêmicas na tradição marxista, que ora a tomou como uma estratégia para a superação da ordem burguesa, ora como um fim em si mesmo, no qual as instituições burguesas se reformariam, alcançando um novo patamar de desenvolvimento e, assim, chegaríamos ao "socialismo democrático".

No dizer de Motta (2014), é possível identificar que

> a tendência mais à direita tende a ver a transição democrática ao socialismo como gradual a progressiva, baseada numa aliança de classes antimonopolista sob a liderança do Partido Comunista, sem transformação dos aparatos de Estado, haja vista que os concebem enquanto instituições neutras, no fortalecimento do parlamento no controle sobre o Estado e a economia, e na incorporação dos sindicatos na formulação do planejamento econômico. Em suma, *vê o socialismo democrático como uma longa e vagarosa marcha por meio das instituições da sociedade política e civil.* Já a posição de esquerda do eurocomunismo tende a *ver a transição como uma longa série de rupturas, com base nacional-popular, numa ampla aliança que envolva tanto os novos movimentos sociais como uma união de classes organizada de modo plural.* Além disso, compromete-se profundamente com as transformações dos aparatos estatais como parte do processo democrático e a reestruturação do Estado e da economia a partir de uma democracia de base, da autogestão e da unificação de um fórum parlamentar. (Motta, 2014, p. 27; grifos nossos)

O chamado eurocomunismo – tendência de parte da esquerda europeia que identificava um caminho alternativo, gradual e pacífico para desenvolvimento do socialismo naqueles países – exerceu forte influência para esse entendimento em uma direção ou em outra, sobretudo a partir da incorporação dos debates realizados por vários pensadores e dirigentes partidários, dentre os quais podemos citar respectivamente pelo menos dois exemplos: Nicos Poulantzas e Enrico Berlinguer.

No caso brasileiro, país notadamente marcado por sua condição colonial, a construção da democracia se coloca como tarefa urgente e necessária para a superação do histórico lastro de decisões políticas e econômicas tomadas "pelo alto". A defesa da democracia para os trabalhadores brasileiros como forma de garantia da socialização da política é inconteste e bastante nítida, consideradas as devidas diferenças e particularidades, nas propostas tanto do PCB nos idos da década de 1950 em diante até os anos de 1960, quanto naquelas veiculadas pelo PT já nos anos de 1980.

Contudo, tomar a defesa da democracia como meio para o acesso à riqueza socialmente produzida sem a identificação do conjunto de mediações que autoimplicam a esfera da economia e da política no processo de produção do valor parece-nos incompatível. É como se a garantia da democracia por si só fosse capaz de permitir o acesso da classe trabalhadora à riqueza sem para isso ser preliminarmente necessária a extinção da propriedade privada dos meios de produção. Como podemos identificar historicamente essa tensão no pensamento da esquerda brasileira capaz de influenciar o Serviço Social brasileiro?

Entre outras influências, nossa pesquisa tem localizado, no dizer de Coutinho (1979) em seu polêmico escrito sobre a democracia como valor universal (Toledo, 1994; Moraes, 2001, 1999; Tonet, 2011, entre outros), o fundamento desse princípio ético-político, ou seja, a defesa da democracia como via para a democratização da economia brasileira.

No entanto, o princípio da defesa da democracia como via para a participação política e principalmente para o acesso à riqueza fundamenta-se no projeto "democracia de massas", defendido também claramente por Coutinho (2000), e fundamento programático da estratégia democrático-popular. É o próprio Coutinho (2000) que nos lembra de que, dentre os países capitalistas desenvolvidos, constituíram-se no pós-Segunda Guerra dois projetos societários distintos: o "liberal-corporativo", tipicamente presente nos Estados Unidos, e o de "democracia de massas", encontrado em alguns países europeus. Apesar de não nos caber aqui retomar o perfil de ambos os projetos (apesar de o primeiro ser facilmente identificado com o neoliberalismo), é preciso afirmar que, segundo Coutinho (2000), no Brasil pós-ditadura há a presença em disputa de ambos.

Identifica-se, todavia, no projeto "democracia de massas" a tendência de se estimular a participação política dos vários segmentos da classe trabalhadora com vistas a

> construir uma vontade coletiva majoritária, capaz de articular esses múltiplos interesses por meio da gestação de um espaço público em que se combinem hegemonia e pluralismo. Com isso, torna-se possível, sem ignorar os interesses privados, fazer predominar, nas decisões políticas globais (particularmente as econômicas), o efetivo interesse público. Trata-se, para tal projeto democrático, de elevar a política do nível "econômico-corporativo" ao nível "ético-político". [...] Essa democracia de massas aparece assim como o quadro institucional no qual profundas reformas de estrutura [...] podem abrir o caminho – o único caminho possível e desejável – para a progressiva construção de uma sociedade socialista em nosso país. Condição para isso, decerto, não é a minimização do Estado, mas sim sua democratização radical, o que implica

> reformas substantivas que convertam os aparelhos estatais, inclusive os econômicos, em instrumentos privilegiados do predomínio do interesse público (ou comum) sobre o interesse privado (ou corporativo). Também aqui, não é difícil constatar a presença, na vida política brasileira atual, de organizações partidárias e sindicais próprias desse "modelo": basta pensar no PT e nos demais partidos de esquerda, bem como no sindicalismo ligado à Central Única dos Trabalhadores (CUT). (Coutinho, 2000, p. 100)

Conclui-se, portanto, que o projeto societário "democracia de massas", que fundamenta a estratégia democrático-popular, a qual, por sua vez, se encontra na base das formulações do PT dos anos de 1980 e 1990, consiste no fértil solo histórico e político e, ao mesmo tempo, em substância teórico-metodológica para a construção do Código de Ética de 1993 de um modo geral e, particularmente, do princípio sobre a democracia que nossa pesquisa se propôs a recuperar.

A análise da história recente brasileira nos mostra que, se a posição política e projeto societário defendidos por Coutinho (1979, 2000) já eram polêmicos no campo da esquerda mundial e brasileira ainda no século XX, certamente hoje o projeto em tela se torna ainda mais questionável. No dizer de Martins *et al.* (2014):

> Para romper com o domínio e a hegemonia burguesa não será suficiente disputar as ideias, as concepções de mundo, os valores, as instituições do Estado, mas será preciso disputar também o poder burguês, poder que se materializa e consolida nas relações de propriedade e no controle e direção do processo de produção. A hegemonia, então, além de não poder prescindir do uso da força, também não pode prescindir da dominação econômica, que acaba sendo também outro tipo

> de força, uma força material e constante. A ideia de que a luta pela democracia, no contexto de "ocidentalização" do Brasil, corresponderia a um acúmulo de forças para superar a ordem capitalista vem mostrando seus limites. [...] A pergunta que nos cabe fazer é: esse processo levou a uma conquista de hegemonia por parte dos trabalhadores? Pelo contrário: produziu um dos momentos mais contrarrevolucionários e de maior apassivamento da classe trabalhadora na história desse país. Entretanto, esse processo de "socialização da política" vem cumprindo uma função de despolitização da política e da vida social em geral. (Martins *et al.*, 2014, p. 377)

Contudo, se do ponto de vista dos projetos societários a estratégia democrático-popular encerrou um ciclo para o Brasil (Martins *et al.*, 2014; Iasi, 2017), para o Serviço Social brasileiro os princípios ético-políticos vigentes que devem fundamentar a postura e a atitude profissional em seu cotidiano institucional precisam ser compreendidos em sua historicidade, mas, sobretudo, como avanços indiscutíveis em face da ética tradicional no âmbito do Serviço Social no Brasil. Não se trata, portanto, de suprimir tal princípio ou propor a sua revisão (ou até mesmo do próprio Código de Ética), mas de entendê-lo como produto da trajetória histórica do Serviço Social e do engajamento político de sua categoria profissional nos processos sociais e políticos nacionais contemporâneos.

Como um dos Códigos de Ética mais avançados em termos políticos e estratégicos entre os das demais profissões do campo das ciências humanas e sociais, cabe ao Serviço Social brasileiro e à sua categoria profissional manter sua defesa, aprimorando a atuação profissional pautada em tais princípios, a despeito de suas eventuais tensões, e considerando sua historicidade em si e a conjuntura regressiva contemporânea que insiste em nos acompanhar.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa realizada até aqui nos possibilitou alcançar importantes resultados que nos aproximam de alguns entendimentos acerca da adoção da democracia como princípio ético-político para o Serviço Social nos anos de 1990, com a aprovação do Código de Ética Profissional vigente.

Destacam-se, portanto, quatro resultados centrais e conclusivos:

1) que o projeto societário "democracia de massas", que fundamentou a estratégia democrático-popular, a qual, por sua vez, se encontrou na base das formulações do PT dos anos 1980 e 1990, consistiu no fértil solo histórico e político e, ao mesmo tempo, em substância teórico-metodológica para a construção do Código de Ética de 1993 de um modo geral e, particularmente, do princípio sobre a democracia, trazendo a este o conjunto de tensões que histórica e politicamente atravessou esse projeto societário;

2) nesse sentido, os princípios ético-políticos vigentes, sublinhando-se, no caso, a democracia, precisam ser compreendidos em sua historicidade, mas, sobretudo, considerando-se a trajetória particular do Serviço Social, como avanços indiscutíveis em face da ética tradicional. É preciso entendê-los como produto da trajetória histórica do Serviço Social e do engajamento político de suas vanguardas profissionais nos processos sociais e políticos nacionais contemporâneos;

3) assim, antes de qualquer acusação de reformismo, é preciso entender o significativo peso e imponderável papel que esse princípio ético-político possui em face da formação social brasileira, cujas "tarefas em atraso" ainda são sentidas em pleno século XXI. Portanto, sua supressão sumária (no caso de essa possibilidade existir politicamente no horizonte da categoria profissional) traria hoje mais ônus do que bônus ao exercício profissional dos assistentes sociais no Brasil;

4) por último, é preciso que se tenha explícito que as eventuais rupturas que a defesa da democracia e da cidadania possam operar no âmbito institucional – e isso interessa diretamente aos assistentes sociais que atuam majoritariamente no âmbito das políticas sociais públicas – não permitem que tais processos sejam capazes de redimensionar a natureza do Estado, haja vista seu caráter de classe (um Estado burguês) notadamente vinculado aos interesses e necessidades do capital, sobretudo em momentos históricos de crise estrutural, tal como vivenciamos.

Nesse sentido, importa afirmar que, desde a aprovação do Código de Ética Profissional de 1993, a categoria profissional tem assistido (e em algumas conjunturas participado ativamente, como por ocasião da constituição e aprovação de alguns marcos regulatórios, como o SUS, a Loas, o ECA e a PNAS/SUAS) a como o Estado brasileiro vem enfrentando as diversas expressões da "questão social". As várias edições da reforma da previdência, a reforma trabalhista e o desmonte prático do SUS não deixam dúvidas quanto ao caráter de classe do Estado brasileiro e a fragilidade da cidadania e da democracia brasileiras.

Contudo, a partir de 2018, esse quadro torna-se ainda mais dramático ao considerarmos a vitória de um governo de extrema direita em meio à crise mundial capitalista, que se aprofundou em 2020 com a pandemia da Covid-19. Nesse sentido, a recente revogação do Programa Bolsa Família por meio da Medida Provisória nº 1.061/2021 pelo governo federal sem nenhum diálogo com as entidades nacionais da área da assistência social[4] e a instituição de um novo programa de governo –

4 Neste sentido, ver a Nota Pública emitida pelo Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) sobre o anúncio do novo programa de transferência de renda do

Programa Auxílio Brasil – explicitam a forma como direitos sociais são tratados – ao sabor dos governos e seus respectivos gestores e perspectivas político-ideológicas e econômicas. Assim, se por um lado muito ainda há que se trilhar em relação ao enfrentamento das "tarefas em atraso", como dizia Florestan Fernandes, principalmente em países como o Brasil, por outro, é inconteste o caráter de classe do Estado e das suas instituições e a limitação estrutural que a cidadania e a democracia possuem na ordem do capital.

REFERÊNCIAS

BARROCO, Maria Lucia Silva. *Os fundamentos sócio-históricos da ética.* Programa de Capacitação Continuada para Assistentes Sociais, módulo 2. Brasília: CFESS/ABEPSS/Cead/UnB, 1999.

BARROCO, Maria Lucia Silva. *Ética e Serviço Social*: fundamentos ontológicos. São Paulo: Cortez, 2001.

BARROCO, Maria Lucia Silva. *Ética:* fundamentos sócio-históricos. Biblioteca Básica/Serviço Social. São Paulo: Cortez, 2008.

BARROCO, Maria Lucia. Barbárie e neoconservadorismo: os desafios do projeto ético-político. *Revista Serviço Social e Sociedade*, n. 106, São Paulo, 2011.

BARROCO, Maria Lucia Silva; TERRA, Sylvia Helena. *Código de Ética do/a Assistente Social Comentado.* São Paulo: Cortez; CFESS, 2012.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. *Código de Ética Profissional do Assistente Social (aprovado em 09 de maio de 1986)*. Brasília: CFSS, 1986. Disponível em: http://www.cfess.org.br/arquivos/CEP_1986.pdf. Acesso em: 25 out. 2022.

---

governo federal, Auxílio Brasil, disponível em: http://www.cfess.org.br/visualizar/noticia/cod/1833.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. *Código de Ética do/a Assistente Social (Lei 8.662/93)*. 10. ed. revista e atualizada. Brasília: CFSS, 2012. [1993]. Disponível em: https://www.cfess.org.br/arquivos/CEP_CFESS-SITE.pdf. Acesso em: 25 out. 2022.

COUTINHO, Carlos Nelson. *A democracia como valor universal.* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.

COUTINHO, Carlos Nelson. *Contra a corrente:* ensaios sobre democracia e socialismo. São Paulo: Cortez, 2000.

FERNANDES, Florestan. *A revolução burguesa no Brasil*: ensaio de interpretação sociológica. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1976.

GRUPO DE ESTUDOS E PESQUISAS SOBRE ÉTICA (GEPE). *Coletânea de Códigos de Ética Profissional do(a) Assistente Social*. 2. ed. Recife: Programa de Pós-graduação em Serviço Social/UFPE, 2006.

GUERRA, Yolanda; ORTIZ, Fátima Grave. Os caminhos e os frutos da "Virada": apontamentos sobre o III Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais. *Revista Praia Vermelha*, v. 19, n. 2, PPGSS/UFRJ, 2009.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. *O Serviço Social em tempos de capital fetiche*: capital financeiro, trabalho e questão social. São Paulo: Cortez, 2007.

IAMAMOTO, Marilda Vilela; CARVALHO, Raul de. *Relações sociais e Serviço Social no Brasil*: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 5. ed. São Paulo: Cortez; Celats, 1986.

IASI, Mauro. O PT e a revolução burguesa no Brasil. 2017. Disponível em: https://pcb.org.br/fdr/index.php?option=com_content&view=article&id=596:o-pt-e-a-revolucao-burguesa-no-brasil&catid=3:temas-em-debate. Acesso em: 25 out. 2017.

MARTINS, Caio; PRADO, Fernando Correia; FIGUEIREDO, Isabel Mansur; MOTTA, Stefano; SOUZA, Victor Neves de. A "estratégia democrática e popular" e um inventário da esquerda revolucionária. *Revista Marx e o Marxismo*, v. 2, n. 3, ago./dez. 2014. Disponível em: http://www.niepmarx.blog.br/revistadoniep/index.php/MM/article/view/67. Acesso em: 25 out. 2014.

MARTINS, Caio; PRADO, Fernando Correia; FIGUEIREDO, Isabel Mansur; MOTTA, Stefano; SOUZA, Victor Neves de. A estratégia democrático-popular

e um inventário da esquerda revolucionária. *In*: IASI, Mauro; FIGUEIREDO, Isabel Mansur; NEVES, Victor Neves. *A estratégia democrático-popular*: um inventário crítico. Marília: Lutas Anticapital, 2019.

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

MORAES, João Quartim de. A universalidade da democracia: esperanças e ilusões. *Ad Hominen: Revista de Filosofia, Política/Ciência da História*, São Paulo, tomo 1, 1999.

MORAES, João Quartim de. Contra a canonização da democracia. *Revista Crítica Marxista*, São Paulo, p. 9-40, 2001.

MOTTA, Luiz Eduardo. A respeito da questão da democracia no marxismo (a polêmica entre Althusser e Poulantzas). *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 13, Brasília, p. 19-51, 2014.

NETTO, José Paulo. *Capitalismo monopolista e Serviço Social*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1996.

NETTO, José Paulo. *Ditadura e Serviço Social*: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64. São Paulo: Cortez, 1991(a).

NETTO, José Paulo. Notas sobre marxismo e serviço social, suas relações no Brasil e a questão do seu ensino. *Cadernos Abess*, São Paulo, n. 4, p. 76-95, 1991(b).

NETTO, José Paulo. O Serviço Social e a tradição marxista. *Revista Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, ano 10, n. 30, p. 89-102, 1989.

PAIVA, Beatriz Augusto de; SALES, Mione Apolinário. A nova ética profissional: práxis e princípios. *In*: BONETTI, Dilséa Adeodata *et al. Serviço Social e ética:* convite a uma nova práxis. São Paulo: Cortez, 1996.

RAFAEL, Josiley Carrijo. *Liberdade em questão*: fundamentos teóricos e políticos. 1. ed. Cuiabá: EdUFMT Digital, 2020. Ebook.

TOLEDO, Caio Navarro de. A modernidade democrática da esquerda: adeus à revolução? *Revista Crítica Marxista*, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 27-38, 1994.

TONET, Ivo. *Marxismo e democracia*. *[S. l.: s. n.]* 2011. Disponível em: https://ivotonet.xp3.biz/arquivos/MARXISMO_E_DEMOCRACIA.pdf. Acesso em: 15 jan. 2011.

Sobre os autores

ALEJANDRA PASTORINI

Graduada em Serviço Social pela Universidad de la República, Uruguai. Mestra e doutora em Serviço Social pelo PPGSS/UFRJ. Professora Associada da ESS/UFRJ, pesquisadora e membro permanente do PPGSS. Publicação: *A categoria questão social em debate* (Cortez, 2004).
Contato: alejandrapastorini@gmail.com.

CARLOS MONTAÑO BARRETO

Graduado em Serviço Social pela Universidad de la República, Uruguai. Mestre e doutor em Serviço Social pelo PPGSS/UFRJ. Professor Titular da ESS/UFRJ, pesquisador e membro permanente do PPGSS. Publicação: *Alienação parental e guarda compartilhada. Um desafio ao Serviço Social na proteção dos mais indefesos: a criança alienada* (Lumen Juris, 2016).
Contato: c_montano_br@yahoo.com.br.

CECÍLIA PAIVA NETO CAVALCANTI

Graduada em Serviço Social pela ESS/UFRJ, mestra em Engenharia de Produção pela Coppe/UFRJ e doutora em Serviço Social pelo PPGSS/UFRJ. Professora associada da ESS/UFRJ e membro permanente do PPGSS. Publicação: *Proteção social, lutas e trabalho em tempos de crise do capitalismo* (Autografia, 2020).
Contato: ceci_cavalcanti13@hotmail.com.

CONSTANZA MOREIRA

Licenciada em Filosofia pela Universidad de la República do Uruguai (Udelar). Doutora em Ciência Política pela Universidade Cândido Mendes. Professora Titular do Departamento de Ciência Política da Udelar. Publicações: *Final de juego* (Trilce, 2004), *Tiempos de democracia plebeya: presente y futuro del progresismo en Uruguay y América Latina* (Clacso, 2019).
Contato: constanza.moreira@hotmail.com.

ELIANE MARTINS DE SOUZA GUIMARÃES

Assistente social, especialista em Saúde da Família. Mestra e doutora em Serviço Social pelo PPGSS/Uerj. Pós-doutora em Serviço Social pelo PPGSS/UFRJ. Professora adjunta da ESS/UFF. Integrante do Núcleo de Estudos, Pesquisa e Extensão em Serviço Social e Saúde (Nuepess).
Contato: eliane.msguimaraes@gmail.com.

FÁTIMA GRAVE ORTIZ

Graduada em Serviço Social pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Uerj). Mestra e doutora em Serviço Social pelo PPGSS/UFRJ. Professora Associada da ESS/UFRJ. Pesquisadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas

sobre os Fundamentos do Serviço Social (Nefssc/UFRJ). Coordenadora do curso de pós-graduação em Serviço Social (PPGSS/UFRJ).
Contato: fgraveortiz@gmail.com.

GABRIELA LEMA ICASURIAGA

Graduada em Serviço Social pela Universidad de la República, Uruguai. Mestra e doutora em Serviço Social pelo PPGSS/UFRJ. Professora Associada da ESS/UFRJ. Pesquisadora e membro permanente do PPGSS. Integrante do Núcleo de Pesquisa e Extensão Políticas Públicas, Território, Lutas Sociais e Serviço Social (Locuss/ESS/UFRJ).
Contato: gabrielalemai@gmail.com.

MARISTELA DAL MORO

Graduada em Serviço Social pela Universidade de Caxias do Sul. Doutora em Serviço Social pelo PPGSS/UFRJ. Professora Associada da Escola de Serviço Social da UFRJ. Coordenadora do laboratório Questão Agrária em Debate (ESS/UFRJ). Publicação: "Questão agrária no Brasil: a batalha entre o agronegócio e a agroecologia" (2019).
Contato: dalmororj@uol.com.br.

RITA DE CÁSSIA CAVALCANTE LIMA

Graduada em Serviço Social pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Uerj). Doutora em Serviço Social pelo PPGSS/UFRJ. Professora Associada da ESS/UFRJ. Preceptora de Núcleo do Programa de Residência Multiprofissional em Saúde Mental do Instituto de Psiquiatria (Ipub/UFRJ). Membro permanente do PPGSS/UFRJ. Publicação: *Religiões e o paradoxo apoio social: intolerância e implicações na política de drogas e as comunidades terapêuticas* (Hucitec, 2019).
Contato: ritacavalcante69@gmail.com.

SILVINA GALIZIA

Assistente social, mestra e doutora em Serviço Social pelo PPGSS/UFRJ. Professora Associada IV do Departamento de Política Social e Serviço Social Aplicado da ESS/UFRJ. Coordenadora do Núcleo de Estudos e Pesquisa sobre Proteção Social na América Latina. Coordenadora do projeto de extensão Assessoria via Extensão Universitária (ESS/UFRJ-INSS). Contato: silvinagalizai@gmail.com.br.

TATIANA DAHMER PEREIRA

Graduada em Serviço Social pela ESS-UFRJ. Doutora em Planejamento Urbano e Regional pelo Ippur/UFRJ. Docente associada da ESS/UFF. Docente permanente do PPGSSDR/UFF. Pesquisadora CNPq. Principais publicações: *Sobre resistências, medo e esperança em tempos de colapso* (Argumentum, 2019) e *About humans and dismissal of humanities, from construction of the hate to the difference in peripheral modernity* (Navegando Publicações, 2019).
Contato: tatianadahmerpereira@gmail.com.

YOLANDA DEMETRIO GUERRA

Graduada em Serviço Social. Mestre e doutora pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-USP). Professora associada da ESS/UFRJ. Professora colaboradora do PPGSS/UFRJ. Organizadora das coletâneas: *Fundamentos filosóficos para o Serviço Social* (Socialis, 2020); *Serviço Social e seus fundamentos* (Papel Social, 2019); *Expressões da ofensiva ultraconservadora na conjuntura* (PPGSS/UFRJ, 2018). Pesquisadora CNPq.
Contato: yguerra1@terra.com.br.