

# A LUTA POR DIREITOS E A AFIRMAÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL CONTEMPORÂNEO<sup>1</sup>

**E**ste tema remete a um desafio fundante: *pensar o Brasil contemporâneo*, tendo como fio condutor a *questão da luta por direitos sociais e sua materialização em políticas sociais*. Assumir tal desafio implica analisar o tecido contraditório dessa sociedade, em meio ao *agravamento da questão social, encarnando, por um lado, novas formas de dominação do capital na contemporaneidade* e, por outro, as lutas que revelam uma espécie de “cultura da recusa”, sinalizando para um projeto de emancipação. É colocar-se no “olho do furacão”, no esforço de compreender como as novas configurações do capital, em suas atuais formas de dominação, se expressam entre nós, na condição de país periférico da América Latina, desenvolvendo processos de ajuste subordinado à nova ordem do capital. E, simultaneamente, entender, nessa “civilização do capital”, as expressões de luta e resistência.

De fato, nesses tempos contemporâneos em que as formas de dominação do capital se redefinem, gerando, como consequência, uma “coletividade de despojados” – composta por aqueles para os quais foi impossibilitado o acesso aos chamados direitos econômicos e sociais (direito ao trabalho, a um emprego; à terra, à moradia, à educação, à saúde, ao lazer<sup>2</sup>) –, a questão que se nos põe como um desafio é: quais as possibilidades e limites de inclusão que se abrem com a luta por direitos, encarnada em políticas sociais, nes-

**ALBA MARIA PINHO DE CARVALHO\***

## RESUMO

O artigo se propõe a analisar a luta por direitos no Brasil contemporâneo e sua materialização em políticas sociais. Para a autora, estas se constituem em um espaço privilegiado de ação política no redesenho do Estado, estabelecendo um vínculo entre conflitos, demandas por direitos e busca de alternativas de emancipação. Questiona, ainda, as possibilidades do sistema do capital incluir o excedente de mão-de-obra (as populações “supérfluas”) e o potencial emancipatório das políticas sociais.

## ABSTRACT

The article aims at evaluating the struggle for rights in Brazil today and its materialization by adoption of social policies. The author consider them a special feature within the political spectrum for redefining the State by establishing links among conflicts, claims for rights e alternate attempts at emancipation. The author, also, questions the possibilities of a system moved by capital to absorb labor unoccupied labor (“superfluous” population) and the liberating potentiality of social policies.

\* Doutora em Sociologia, professora da Universidade Federal do Ceará.

te país que, nos últimos 25/30 anos, vivencia uma confluência contraditória de processos de “redemocratização” e processos de ajuste ao sistema do capital, que se redefine nos termos da chamada “mundialização”?

Assim, vou delineando, com mais nitidez, o objeto de minhas reflexões, condensadas neste artigo e ousar fazer um ajuste de foco analítico, formulando o tema nos seguintes termos: *a luta por direitos e a afirmação das políticas sociais no Brasil contemporâneo*.

Isto posto, cabe (re)começar a reflexão, contextualizando a análise ou, como se costuma dizer, trabalhando, como “pano de fundo”, as configurações deste novo momento do capitalismo que estamos a viver. Desse modo, aqui esboço um mergulho reflexivo – rápido e intenso como o são os mergulhos – com um olhar panorâmico sobre o capitalismo na contemporaneidade, tendo clareza de um elemento que se

constitui numa “chave analítica”: existe uma distinção entre a forma de funcionamento do capitalismo no século XIX, até os anos 1970, e aquela em vigor nas duas últimas décadas do século XX, adentrando o XXI. Têm-se duas configurações específicas da chamada civilização do capital, com distintos padrões de acumulação<sup>3</sup>. Vejamos, em traços gerais, como se apresenta este momento do capitalismo.

Estamos sob o signo da revolução tecnocientífica e do desenvolvimento das forças produtivas cibernético-informacionais. O capital redefine os mecanis-

mos que comandam seu desempenho e seu modo de funcionamento. Ele utiliza máquinas cada vez mais seletivas, que tornam o trabalho humano redundante, explicitando o movimento da contradição central, assinalado por Marx, nos *Grundrisse* (1971), segundo o qual o trabalho morto (máquinas) substituiria o trabalho vivo (trabalho humano direto). Emaranhado numa crise de valorização posta em movimento por essa contradição, o capital busca, na liquidez da esfera financeira, o espaço privilegiado para a sua realização, surrupiando recursos aplicáveis no processo de produção. Com efeito, incorporando o avanço científico e tecnológico, o capital efetiva transformações no padrão de acumulação e nas suas formas de valorização, viabilizando a acumulação rentista. É um padrão de acumulação que encarna a “financeirização da economia”, enfatizando a perspectiva atual de acumular riqueza na esfera financeira, imprimindo o ritmo de valorização do capital na esfera produtiva. Trata-se, na formulação de Chesnais (2003), da mundialização do capital, enquanto etapa avançada e específica do movimento de sua internacionalização, o que o autor designou por “mundialização com dominância financeira”. Daí, considerar-se a “dominância financeira” estruturalmente articulada aos processos de reestruturação produtiva, sob a égide da micro-eletrônica e da revolução das comunicações.

Antes de mais nada, é importante ressaltar que essa mundialização é regida por uma lógica essencialmente assimétrica e excludente, com expressões próprias nos diferentes territórios, sob a hierarquia do capital. Assim, no mesmo movimento, o capital insere determinados territórios, enquanto exclui outros, escalonando continentes e países e, ainda, regiões no interior de um mesmo país.

Nesta seletiva movimentação da contradição central e decorrente mundialização do capital, a “pedra de toque” é a extraordinária mobilidade que o mesmo adquiriu nos circuitos virtuais, no âmbito das novas conexões de tempo-espaço. Desse modo, apresenta-se, na sua conformação atual, desterritorializado, sem amarras e sem limites. É uma “nova ordem do capital”, gestando formas de dominação cada vez mais abstratas, impessoais e perversamente sutis. São formas de dominação social que se impõem sobre todas as “personas” do capital – *capitalistas*, detento-

res dos meios de produção, ou seja, das condições de trabalho, e *trabalhadores*, proprietários da força de trabalho, isto é, das *condições para o trabalho*.<sup>4</sup> É uma força que faz sentir seu poder, em toda a sociedade, definindo modos de vida ou formas de sociabilidade. Nas formulações da Teoria Crítica Radical, define-se tal dominação como *sem sujeito*. Aécio Oliveira esclarece que se trata do poder de um metabolismo social que a todos aprisiona e no qual predomina um dos aspectos da mercadoria, o valor-de-troca. Para Oliveira, essa ‘*dominação sem sujeito*’ manifesta-se por meio de práticas das pessoas, ou das classes sociais, e das estruturas organizadas e adequadas para dar vazão à produção e à realização do valor. Classifica-a como a forma de dominação mais perversa da história, a qual se dissemina como uma coerção silenciosa, e de uma divisão social do trabalho que opõe os seres humanos nos mais diversos níveis da hierarquia socioeconômica inerente ao modo de produzir da sociedade capitalista.

Trata-se de uma dominação social abstrata que se materializa, sobretudo, na extrema vulnerabilidade do trabalho, expressa nas crescentes taxas de desemprego estrutural e no quadro de instabilidade e de insegurança social, em um contexto de precarização do trabalho. Observa-se, a cada dia, mais e mais homens e mulheres sendo excluídos do mundo do trabalho, caindo no desemprego, no subemprego, vivenciando processos de exclusão e/ou de inclusões precárias, degradantes, pondo em risco a vida e comprometendo sua própria humanidade, na medida em que se destitui sua dignidade como pessoa humana. Nada menos que dois terços da população planetária estão postos à margem da reprodução do sistema do capital, vivendo abaixo da “linha da miséria” ou próximo dela. São trabalhadores e trabalhadoras, incapazes de vender a sua força de trabalho, constituindo-se em uma “população supérflua”.<sup>5</sup>

E, adentrando os interstícios dessa dominação social – buscando apropriar-me da mesma no plano do pensamento, como “concreto pensado” –, constato que tal dominação torna mais visível a crise endógena do próprio sistema do capital; crise que o acompanha desde sua gênese, passa pelo seu desenvolvimento até atingir as condições potenciais que poderão levá-lo à morte. Tal crise se manifesta na crescente substituição

do trabalho vivo pelo trabalho morto, que resulta na crise de valorização do capital, considerando o pressuposto fundante segundo o qual *só o trabalho vivo produz valor*. Nesta perspectiva, é que Marx (1971) define o capital como *a contradição em processo*.

Nos tempos atuais, sob os imperativos da microeletrônica e da automação, o capital tende, em ritmo vertiginoso, a apropriar-se do “saber” e do “fazer” dos trabalhadores, transferindo-os para as chamadas “máquinas inteligentes”; e estas se fazem, cada vez mais, imprescindíveis no processo de acumulação. Assim, trabalhadores e trabalhadoras, destituídos do seu saber e do seu fazer, são submetidos à máquina que os substitui e, às vezes, os elimina, expressando com clareza, a crise endógena do capital que, no dizer de István Mészáros, assume, na atualidade, dimensão de “crise estrutural”.

A ação expansiva do capital torna a vida do ser humano redundante; agride recursos sócio-ambientais, avançando predatoriamente sobre a natureza; gesta populações supérfluas, enfim, põe em risco a própria vida planetária. Logo, essa “crise estrutural”, em curso, se expressa nas esferas da economia, da política, da natureza, da cultura, espalhando-se, em escala mundial, com encarnações específicas nos centros hegemônicos e nas regiões periféricas do sistema do capital.

Uma das dimensões centrais dessa crise é a incapacidade, do sistema do capital, de incluir a “coletividade dos despojados” (trabalhadores precarizados), revelando-se os seus limites de resolução, no âmbito do capitalismo. Ou seja, o momento está a mostrar os limites intrínsecos à acumulação capitalista; estes parecem mais claros, na medida em que se acirra e ganha mais visibilidade a contradição central do próprio sistema: “a substituição do trabalho vivo pelo trabalho morto”. É a tendência contraditória do capital que Marx, há quase 150 anos, põe em destaque ao afirmar: “trata-se do homem de ferro contra o homem de carne e osso. *A subsunção de seu trabalho ao capital – a absorção de seu trabalho pelo capital –, que está no cerne da produção capitalista, surge aqui como um fator tecnológico*” (grifos meus).

Nos últimos 25 ou 30 anos, dentro dessa dinâmica, o capitalismo se expande, excluindo grandes contingentes de trabalhadores. Reside aí uma dife-

rença considerável, em relação ao capitalismo até os anos 70 do século XX que, sob a égide da acumulação produtiva, desenvolveu-se na perspectiva de incluir uma massa de trabalhadores para exploração extensiva e intensiva do trabalho, efetivando a dominação social.

Logo, uma das marcas dos tempos contemporâneos é a emergência de um crescente contingente de trabalhadores supérfluos. Em verdade, afirmam-se como fenômeno de nossos dias a instabilidade e a insegurança no mundo do trabalho; ou seja, conforme interpretação de Oliveira (2006), aqueles que vivem para o trabalho e que dele obtêm seus meios de vida estão expostos a ameaças permanentes de negação do valor-de-uso de sua força de trabalho. Revelam-se trabalhadores inúteis, desnecessários e descartáveis na ótica do capital. São homens e mulheres que encarnam a metáfora dos passageiros que perderam o trem da história e ficaram vagando na plataforma com pouca bagagem, na contabilidade do capital.

Na dinâmica do capital, essa população trabalhadora, supérflua, é excluída, também, dos sistemas de proteção social, incorrendo, mesmo, em processos de “desfiliação”, na formulação de Robert Castel. Os sobrantes vão sofrendo o tormento cotidiano da ruptura dos laços sociais, a partir da sua exclusão do direito ao trabalho, numa perversa conjunção das *fragilidades da não-inserção ou inserção precária com as fragilidades relacionais*.

No entanto, essa exclusão não pode ser vista como total e absoluta, pois a própria lógica do capital, nas suas encarnações, cria formas vis e degradantes de inclusão, pondo em risco a vida e comprometendo a *humanidade* de homens e mulheres. São formas precárias de inserção no chamado mundo da informalidade, no qual os limites entre o lícito e o ilícito são bastante fluidos; formas que podem se manifestar através da filantropia, materializada em ações e programas compensatórios, a mobilizar o novo exército do voluntariado. E, aglutinando tais formas, o capital seduz, para sua teia, via consumo, um amplo contingente populacional, que vive nas franjas da sociabilidade. É o consumo metamorfoseado no único meio de “estar no mundo”.

É o “fio da navalha” na tensa dialética exclusões-inclusões, no qual mulheres e homens tentam equi-

librar-se para não morrer ou, melhor dizendo, para sobreviver, consumindo e consumindo-se, conforme a lógica destrutiva do capital. São os “sobrantes” na condição de “consumidores”, na verdade, “consumidos” pela lógica do dinheiro (OLIVEIRA, 2006).

Assim, um traço estrutural, atual, do capitalismo e sua dominação abstrata que a todos aprisiona é o agravamento da questão social nos termos da crescente vulnerabilidade social daqueles que vivem para o trabalho. Tal vulnerabilidade, que circunscreve e atormenta o dia a dia da *classe trabalhadora*, se materializa no processo de destituição e desconstrução de direitos econômicos e sociais: direito ao trabalho, e, mais especificamente, a um emprego; direito ao acesso à terra; direito à moradia, à educação, à saúde, ao lazer.

Nesse contexto, no limite, homens e mulheres vêm sendo despojados, no dizer de Hanna Arendt, do “direito a ter direitos” que, de forma incontestável, é o móvel das lutas dos sujeitos sociais; sujeitos que exercem a “cultura da recusa”, a “cultura da negação” do modo de vida imposto pelo capital, gestando a “cultura dos direitos”, acenando para um novo modo de vida, novas sociabilidades, no interior de movimentos sociais de diferentes naturezas e formatos.

É justamente a “cultura da recusa” a essa sociabilidade do capital – que mercantiliza, privatiza, dissocia e exclui – que os movimentos expressam, na sua luta por direitos, e interpelam o Estado a conceber e instituir políticas sociais.

Inegavelmente, lutar por direitos no Brasil é contrapor-se a toda uma “cultura da carência”, do clientelismo, do patrimonialismo, da dependência que marca a vida brasileira. E mais, é contrapor-se aos padrões neoliberais das configurações capitalistas contemporâneas, que reeditam a “cultura da bem-estar”, do favor, envolvendo-a no humanitário discurso da “solidariedade”, da “compaixão”, do “dar de si” a um outro que está abaixo, aquém, que é incapaz de prover suas necessidades; enfim, o carente, destituído de cidadania.

Para podermos bem avaliar o significado sócio-político-cultural da “luta por direitos” entre nós, na fecunda gestação da “cultura dos direitos” na vida brasileira, é importante um resgate da nossa História política, marcada por tortuosos caminhos na direção dos direitos, em meio a confusões, ambigüidades,

negações e paradoxos.

Em verdade, quando se fala de direitos, no Brasil, tem-se, de saída, uma dificuldade muito grande de entender precisamente do que se trata, porque partimos de um legado extraordinariamente problemático, uma vez que o cidadão brasileiro aprendeu a pensar os direitos sociais dentro de uma matriz sustentada por dois vetores, com profundas raízes em nossa cultura política:

- os direitos da tradição getulista, numa ótica corporativa, tutelar, profundamente distinta da tradição igualitária e universalista da modernidade;

- a confusão persistente entre direito-e-ajuda ou direito-e-proteção aos pobres e carentes, concebendo-se direitos nos termos da gestão filantrópica da pobreza.

E uma outra variável na tradição brasileira dos direitos é a perspectiva seletiva, dos direitos trabalhistas, cuja cobertura, historicamente, restringe-se a trabalhadores do mercado formal, em um contexto no qual dois terços da população ativa vive na informalidade. Este paradoxo deixa um amplo e crescente segmento de trabalhadores à margem no “Brasil legal”, portanto, inexistente do ponto de vista das regras formais de cidadania, corporificadas nos direitos do trabalho e da previdência. É um submundo inteiramente encoberto pela teia intrincada da filantropia. Daí o significado transformador da afirmação, hoje, dos direitos sócio-assistenciais, direitos reclamados nas redefinições da Assistência Social, rompendo com a subordinação e a dependência das “bem-estares”, como “reino da carência”, o avesso do Direito.

Uma outra clivagem histórica na cultura política brasileira é a proeminência dos direitos políticos sobre os direitos sociais, com grandes dificuldades de reconhecimento e concretização dos direitos sociais como direitos. De fato, quando estes não são tratados como tais, chega-se a ter uma sociedade excludente que se caracteriza, não apenas pela pobreza, mas, sobretudo, pela impossibilidade de efetivação de direitos fundamentais universais.

Na Constituição Brasileira de 1988, a chamada “constituição cidadã” é que se incorporou, tardiamente, em nosso país, a *concepção universalista de direitos sociais*. Esta Constituição, encarnando as lutas democráticas, outorga uma importância substancial aos direitos humanos fundamentais, convertendo todos

os direitos consagrados na Declaração Universal dos Direitos Humanos em *direitos legais*, constituindo, assim, a referência fundadora de uma modernidade democrática. Em seu preâmbulo, a Constituição estabelece o “Estado Democrático de Direito”, destinado a assegurar “o exercício dos direitos sociais individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça”. É o Estado Democrático reconhecendo direitos no âmbito da ordem do capital. E, ainda no mesmo preâmbulo, essa Carta propugna o “direito inalienável da propriedade privada”.

É fato incontestável a ampliação do Estado na relação com a sociedade civil, mobilizada em suas lutas por direitos, inclusive, direitos sociais de interpelar o próprio Estado. Assim, o artigo 6º da Constituição Federal estabelece como direitos sociais: *educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e, finalmente, a assistência aos desamparados*. Assim, os direitos fundamentais – pelo menos formalmente – se converteram no núcleo básico do ordenamento constitucional brasileiro. Desse modo, conseguimos incorporar no texto constitucional a perspectiva universalista de direitos sociais.

E, o que essa inclusão da perspectiva universalista de direitos sociais, no texto constitucional, significa como conquista democrática? O que ela representa, como perspectiva de embates, na civilização excludente do capital, em tempos contemporâneos?

Esta questão implica uma reflexão sobre a própria natureza dos direitos sociais, enfocando a sua especificidade como móvel de lutas em busca de projetos emancipatórios. Ora, no sistema do capital que hoje funciona gestando uma “coletividade de despojados”, imersos em um quadro de crescente vulnerabilidade social, os direitos sociais revelam dilemas, talvez os mais cruciais.

Em primeiro lugar, são direitos que tendem a realizar a “equalização de situações sociais desiguais”. Logo, na ordem do capital com sociedades estruturalmente desiguais – sobretudo as que apresentam profundas desigualdades sociais como o Brasil – os direitos sociais são condição essencial para a realização da liberdade; ou seja, se constituem numa condição para a democracia. Os direitos sociais convertem-se

em um imperativo ético que suscita a dúvida sobre as possibilidades de uma sociedade justa e igualitária, no sistema do capital. É esta uma velha questão que coloca em xeque padrões de sociabilidade entre nós e que, hoje, ganha uma especial urgência, diante da convergência de uma longa história de desigualdades, com novas clivagens, face aos processos de mundialização do capital e ajuste subordinado à nova ordem do mercado, com a erosão e desmonte de direitos.

Uma segunda peculiaridade é que são direitos que interpelam o Estado, exigindo deste uma efetiva atuação, no sentido de garantir meios e recursos para o seu pleno exercício, como demanda da cidadania. Tais direitos pressupõem ser dever do Estado garanti-los, através de políticas e programas de ação governamentais. Assim, os direitos sociais têm, na sua origem, a permanente disputa entre o poder estatal que detém o governo e o poder popular, nas suas formas de presença e organização. A luta pela igualdade de condições de vida digna não é alcançada apenas pelas leis, mas, pela implementação de políticas públicas. É impossível pensar direitos da infância e da adolescência; das mulheres; dos negros; das populações indígenas; direito da diversidade sexual; direitos sobre a terra e direito ao trabalho sem transformar conquistas legais, bandeiras de luta e proposições em políticas públicas, regidas por princípios de direitos e sustentadas pela ação dos sujeitos coletivos, protagonizados em movimentos organizativos, com perfis próprios.

Em terceiro lugar, os direitos sociais se constituem em espaços possíveis de construção de uma nova cultura política, nos embates em busca do atendimento de demandas concretas, no âmbito da vida cotidiana, que consubstanciam conflitos sociais. Em verdade, a busca dos direitos sociais se situa como uma instância de lutas coletivas. Assim, personagens que viviam submersos em processos de discriminação, encobertos nas teias da filantropia, organizam-se, transformando-se em sujeitos de direito, que se pronunciam sobre os parâmetros de equidade nas questões que lhes dizem respeito; posicionam-se, ativamente, sobre as regras da vida em sociedade; regras da convivência pública, demarcando a medida do justo e do injusto. E mais: as lutas por direitos sociais implicam ampliação de espaços públicos para o exercício da autonomia.

Assim, no processo de democratização brasileira, em curso a partir de meados dos anos 1970, com a chamada rearticulação da sociedade civil, os movimentos sociais, assumindo a sociabilidade democrática, ampliam a política nas suas lutas pela afirmação e redefinição dos direitos; encarnam um sentido político emancipador: direitos sociais como via de libertação de múltiplas formas de exclusão e discriminação. São lutas através das quais se vai estruturando uma linguagem pública, que problematiza a questão social, sob a ótica de uma ampliação da cidadania.

Esse processo de alargamento da política, num movimento de “elastecimento” do Estado na sua relação com a sociedade civil – *Estado ampliado*, na perspectiva gramsciana, de sociedade política mais sociedade civil – confronta-se, a partir da década de 1990, com o processo de inserção do Brasil na nova ordem do capital, configurando o que se convencionou chamar de ajuste estrutural, com a implementação de políticas neoliberais. E, nesse processo de “ajustes”, o mercado se converte na “verdade da economia” e em seu único critério de realidade, impondo a lógica da mercantilização, em meio à destituição da política. Assim, a vida dos brasileiros, nos últimos 15 anos, gesta-se na confluência desses dois processos estruturais básicos que, contraditoriamente, se articulam. Têm-se, pois, em disputa, no interior do sistema do capital, dois projetos políticos, com perspectivas distintas e, até mesmo, com dimensões antagônicas, no tocante aos direitos e às políticas públicas. Em minhas últimas análises e reflexões, debruçando-me sobre o Brasil contemporâneo, concebido, aqui, como “concreto pensado”, tenho tomado como chave analítica, para melhor compreendê-lo, essa idéia de *confluência contraditória* entre democratização e ajuste à nova ordem do capital.

Vera Telles (1999), ao se reportar a essa tessitura contraditória da sociedade brasileira, na contemporaneidade, diz tratar-se de um campo político construído pela convergência de várias temporalidades: o pesado legado de um passado excludente; os movimentos sociais, as reivindicações por direitos e as promessas de uma cidadania ampliada; a reestruturação produtiva e a redefinição do poder regulador do Estado em um mundo globalizado, o que projeta as

políticas sociais no centro da crise e da redefinição dos modos de regulação social. Com efeito, são distintos tempos que se misturam, num amálgama, revelado no esgarçamento do tecido social, pela força das violências que tomam de assalto o cotidiano brasileiro.

A confluência desses dois processos da democratização e do ajuste, a partir da década de 1990, constitui o tecido do Estado brasileiro, expressando-se em duas configurações distintas: Estado democrático, *ampliado*, na busca de encontros e pactos, reconhecendo o conflito como via democrática por excelência; Estado ajustador que se restringe, de uma forma seletiva, sob a égide do Mercado, com destituição/anulação da política, ajustando-se à nova ordem do capital, respaldado na dominância do “pensamento único”, a forjar um falso consenso, com a pretensão de fechar qualquer alternativa de “outro caminho”.

Ao analisar-se o percurso da sociedade brasileira, entre 1990 e 2005, no âmbito da “mundialização do capital” que se consubstancia no ciclo de ajuste da América Latina, via “Consenso de Washington”, constata-se a dominância do Estado ajustador, em meio a tensões de uma cultura política democrática, em permanente (re)elaboração, e das conquistas da democratização, inclusive, reconhecidas em Lei, presentes na própria Constituição Federal de 1988. Nesse cenário, a sociedade civil – organizada nos espaços públicos, na luta pela viabilização de direitos da maioria trabalhadora – não consegue alterar as configurações do Estado como gerenciador do capital financeiro. Ou seja, as forças democráticas, nas suas múltiplas formas de organização, não conseguem interferir, de forma decisiva, nos rumos da política econômica brasileira, que, disciplinadamente, segue a Agenda de Washington / Wall Street, sob o monitoramento das instituições financeiras multinacionais: FMI, BIRD, BID.

Avançando na análise, cabe-me delinear como se materializa, nesse contexto, o perfil do Estado ajustador. Ou melhor, como esse Estado se redesenha, ao encarnar a lógica seletiva da nova ordem do capital, em meio às conquistas democráticas e à própria “cultura do direito”? Que direcionamento o Estado brasileiro assume no cenário da crise estrutural do capital, com uma crescente vulnerabilidade social de populações “sobrantes”?

O cientista político José Luis Fiori (1997) apresenta uma formulação-síntese que bem define este Estado ajustador. Segundo ele, “o Estado mudou de cara, mantendo a mesma alma”. A meu ver, esta é uma definição fecunda, na medida em que revela a dinâmica de “mudança na permanência”, instituída nos processos de redesenho que os ideólogos do ajuste cunharam de “reforma do Estado”. Na verdade, o Estado Brasileiro, no âmbito desses processos, encarna interesses fundamentais do capital, “ajustando-se” à nova ordem. Para tanto, suas intervenções visam a atender, em primeiro plano, as exigências das novas formas de valorização do capital. Assim, para manter essa “alma capitalista”, o Estado mudou de cara.

A rigor, a “mudança de cara” é mudança de perfil, de dinâmica de atuação, adaptando-se, funcionalmente, à agenda do ajuste: desregulamentação-desnacionalização-privatização-privilégio da rentabilidade do capital financeiro. É a reformatação do Estado para viabilizar os movimentos do capital face à sua extraordinária mobilidade a exigir sua entrada e saída, sem controle, nos países periféricos.

Nesta perspectiva, o Estado brasileiro contemporâneo – ao contrário do declarado no discurso oficial sobre o ajuste, notadamente nos anos de 1990 – é efetivamente intervencionista. Desse modo, nos ciclos do ajuste brasileiro, tem-se produzido um novo intervencionismo de Estado, em benefício da acumulação rentista, transnacional, do capital. Neste sentido, é exemplar o manejo da dívida interna e da dívida externa.

Assim, o Estado brasileiro constitui-se, nos moldes latino-americanos, um Estado gerencial, a serviço da valorização do capital financeiro, aqui retomando a caracterização de Lucio Oliver Costilla (2003). A rigor, esse Estado, por se movimentar numa economia fragmentada e não se sustentar em um sistema econômico nacional integrado, não consegue tirar uma contrapartida de tal privilégio na rentabilidade do capital financeiro, convertendo-se em mero gerenciador financeiro da mesma, com possibilidades, cada vez menores, de investimentos nacionais e de atuação “no social”.

E, nesta linha reflexiva, chegamos a uma questão-chave: como esse “Estado gerencial, a serviço da valorização do capital financeiro”, se coloca face às in-

terpeleções dos direitos sociais em termos de políticas sociais? Como esse Estado, vinculado às exigências e demandas do capital, trabalha a vulnerabilidade social que atormenta as populações “sobrantes”, nesse Brasil tão desigual, estruturalmente? Como esse Estado intervém no social, em termos de políticas públicas?

Apreciando a atuação do Estado ajustador brasileiro, ao longo de diferentes governos, constata-se um traço comum à configuração de outros Estados-latino-americanos: é um Estado de baixa responsabilidade social; que se minimaliza “no social”, subordinando sua atuação às exigências da rentabilidade do capital. Assim, a sua ação é presidida por uma lógica contábil-financeira, quase sempre como se o enfrentamento das questões sociais pudesse ser reduzido à esfera de “questões técnicas”, de custos do Estado. E, nesta transformação, o Estado se converte em uma espécie de refém do mercado e do cálculo financeiro.

Inegavelmente, em função de cumprir à risca a Agenda de Washington de pagamento da dívida, de superávit primário, o Estado brasileiro se desmonta; e, dentro desse padrão, limita as possibilidades de qualquer atuação “no social” em uma perspectiva mais ampla, com políticas estruturantes, de amplo espectro. É o caso, por exemplo, no Governo Lula, do *Programa Fome Zero* que, no contexto da atual condução do país, fica “encolhido”, sem conseguir encarnar a sua inovadora proposta de “priorização do social”, terminando por enveredar numa perspectiva meramente compensatória.

No desenho das políticas públicas, no ciclo de ajuste da América Latina, destacam-se as experiências *chilena e brasileira* que atestam, cada uma à sua maneira, um padrão, caracterizado pela emergência de políticas econômicas pragmáticas, combinando ortodoxia fiscal e monetária, em nome da estabilidade econômica, com amplos programas e projetos sociais, que funcionam como mecanismos destinados “aos mais pobres, dentre os pobres”.

De fato, no Brasil, o Estado vem assumindo políticas sociais compensatórias, buscando amortecer os efeitos sociais imediatos das políticas de ajuste, empreendidas nos últimos anos. Tais políticas sociais são marcadas por uma perspectiva assistencialista, de curto prazo, sem a devida avaliação do seu foco de ação, restritas a situações localizadas, voltadas

a mitigar a miséria, esta gestada nos processos de acirramento das desigualdades e ampliação da pobreza. Assim, esse Estado mantenedor dos processos de ajuste – responsáveis pela exclusão de amplos e crescentes contingentes da população brasileira – é o mesmo que “compensa”, pontualmente, os segmentos mais excluídos e mais miseráveis. Trata-se de uma insuficiente compensação, que se constitui, obviamente, em mecanismo de preservação de desigualdades, reforçando formas precárias e perversas de “inclusão excludente” de populações, pela via da vulnerabilidade do trabalho, ante às formas novas de dominação do capital.

O Estado ajustador, em um confronto explícito como o padrão do Estado democrático, isenta-se, progressivamente, do seu papel de garantidor de direitos, concretizando-se, assim, um encolhimento de suas responsabilidades sociais. Com efeito, um fenômeno-chave nessa nova ordem do capital é a desconstrução dos direitos que assume, então, uma *dupla dimensão*: a primeira é a erosão real dos direitos. Nesse contexto, direitos do trabalho são destituídos e redefinidos; direitos sociais não conseguiram consolidar suas garantias; direitos historicamente conquistados são negados ou fragmentados, configurando-se, desse modo, o desmonte dos serviços sociais. A outra dimensão é a erosão da própria noção de direitos e das referências pelas quais os direitos podem ser formulados. É o encolhimento do horizonte da legitimidade dos direitos. Vivencia-se a dificuldade ou a impossibilidade de serem formulados como demanda, experimentando-se, mesmo, um mal-estar na enunciação dos direitos. E, mais, na ótica da valorização do capital, muitas vezes são tratados como ônus, “contabilizados” – tal como aparece na expressão “custo Brasil”, por exemplo – ou “flexibilizados”, na gramática neoliberal dominante. No mundo do trabalho, vem se operando um esvaziamento da dimensão fundante do direito; ou seja, o direito deixa de ser uma prerrogativa de todos e se transforma em elemento indexado ao desempenho individual, como “recompensa”. É o direito metamorfoseado em benefício, objeto de retórica, capturado pela racionalidade do Mercado, que retira a “alma do direito”. E, nesta perspectiva, ocorre uma transferência de responsabilidades sociais, também para a sociedade civil, fazendo ganhar espaço fenômenos como a

filantropia empresarial e o voluntariado.

Assim, emergem na vida brasileira novas formas de regulação social, ancoradas na tríade Estado-Mercado-Sociedade. No âmbito dessas novas formas regulatórias, o Estado coloca-se apenas na condição de partícipe, mais precisamente “um, dentre outros atores”, abdicando de seu dever de garantir direitos sociais de cidadania, tal como definido na Constituição Federal de 1988, em resposta aos embates operados no âmbito da sociedade civil. Tais formas regulatórias, difusas entre Estado, Mercado e Sociedade, revelam-se incapazes de responder à gravidade da chamada questão social, no “Brasil do ajuste”.

A questão-chave é: como a sociedade civil, especialmente os atores coletivos, urdidos nas lutas pela democratização, relaciona-se com esse Estado ajustador? Como se materializa, no Estado brasileiro contemporâneo, a contradição entre a ampliação e a destituição da política? Como vem se dando a confluência entre Estado ajustador e Estado democrático, no cenário brasileiro dos últimos quinze anos? Eis uma via instigante de investigação.

É preciso atentar para o fato de que esse Estado ajustador, nas suas restrições da política, movimentasse em meio a tensões, no confronto com os processos de democratização e suas conquistas. Evelina Dagnino (2003), em sua análise da política no Brasil contemporâneo, sustenta que uma especificidade brasileira é que o processo de ajustes neoliberais defronta-se com um projeto político democratizante, amadurecido desde o período da resistência ao regime militar, fundado na ampliação da cidadania e na participação da sociedade civil. E, assim, o projeto neoliberal encontra, no Brasil, um contendor relativamente consolidado, embora evidentemente não-hegemônico, capaz de construir um campo de disputa.

Com efeito, o projeto de democratização, embora não-hegemônico, nesses últimos quinze anos, tem determinados rebatimentos na reorganização do Estado brasileiro, configurando um relativo peso político. A avaliação desse peso do projeto de democratização, nas redefinições do Estado, implica um balanço do legado democrático na vida brasileira recente. Nesta direção, Maria Célia Paoli e Vera da Silva Telles, destacam duas conquistas que encarnam um processo de transformação em curso:

- a criação de um espaço público informal, descontínuo, plural, no qual se elaborou e se difundiu uma “consciência do direito a ter direito”. Segundo Paoli e Telles, esse espaço público conforma os termos de uma experiência inédita na história brasileira, em que a cidadania é buscada como luta e conquista, e a reivindicação de direitos interpela a sociedade, como exigências de uma negociação possível, aberta ao reconhecimento dos interesses e das razões que dão plausibilidade às aspirações por um trabalho digno, por uma vida decente, por uma sociedade justa;
- a constituição de políticas culturais, postas em prática – com mais ou menos clareza e em maior ou menor extensão – pelos *movimentos sociais*, resignificando noções, padrões e valores e instituindo o conflito, como via democrática por excelência. Essas políticas culturais democratizantes subvertem “hierarquias simbólicas”, instituídas na cultura política dominante, constituindo um lugar de cidadão para atores coletivos da cena política de democratização – *moradores pobres, famílias sem teto, trabalhadores sem terra, mulheres, negros, índios, minorias discriminadas* – que estavam fixados em lugares subalternizados, entre uma trama densa de discriminações e exclusões (PAOLI e TELLES, 2000: 103-148).

De fato, tais políticas viabilizam a constituição de identidades das chamadas minorias culturais e étnicas, garantindo o alcance do poder da fala e da expressão pública para estas “minorias silenciadas e tornadas invisíveis” pela cultura política dominante.

Na cena pública brasileira, os movimentos sociais, em sua diversidade, criam e difundem teias de sentidos e significados, impondo questões negadas e reprimidas ao longo da história; constituem, no cotidiano, a gramática democrática, quando intervêm em debates políticos; tentam dar novos significados às interpretações culturais dominantes ou desafiam práticas políticas estabelecidas. É inegável que as políticas culturais emancipatórias, dos movimentos sociais, se cruzam com práticas políticas autoritárias,

excludentes, hierarquizadas, arraigadas no imaginário social brasileiro, constituindo, assim, os termos de uma *disputa simbólica de valores e padrões*. A rigor, as políticas culturais democratizantes *desestabilizam a cultura política dominante*, efetivando um *desalocamento desta*, fazendo-a enfrentar outras culturas e outras políticas (PAOLI e TELLES, 2000).

Examinando-se, assim, a dinâmica da sociedade, visualiza-se um “patrimônio democrático” que consubstancia uma forma emancipatória a se confrontar com forças neoconservadoras de mercantilização da vida social e de seus valores neoliberais, numa “revolução cotidiana”. A isto acrescentamos um outro aspecto de peso, que vem possibilitando o confronto com a lógica de financeirização do Estado ajustador: são as conquistas legais que viabilizam, no plano jurídico-institucional, um avanço na construção da cidadania nos (incertos) caminhos do Brasil atual.

Neste campo, a referência maior, já aqui destacada, é a Constituição Federal de 1988, que incorpora uma agenda universalista de direitos e proteção social, traduzindo uma exigência de participação na gestão da “coisa pública”, acenando com as possibilidades de construção partilhada e negociada de uma legalidade capaz de conciliar democracia e cidadania. E, a partir da “constituição cidadã”, têm-se, como conquista da luta de determinados movimentos sociais, leis específicas que apontam para um novo padrão de proteção social e de caráter mais universalista e igualitário: SUS / ECA / LOAS / Estatuto da cidade / Estatuto do idoso / legislação de proteção dos direitos das mulheres, com reformas no Código Penal e no Código Civil. Ressalte-se, ainda, que, por força das lutas do Movimento Negro, encontra-se no Congresso, para votação, o Estatuto da igualdade racial, consubstanciando uma subversão de hierarquias simbólicas, na tradicional cultura política brasileira.

Este legado democrático – criação de espaço público; desestabilização da cultura política dominante; aparato legal de proteção social – possibilita condições objetivas e condições subjetivas para que atores coletivos da sociedade civil, encarnados em movimentos sociais plurais, com diversidade considerável de formatos, exerçam a política pela via do conflito, lutando pela materialização de direitos em políticas públicas.

Assim, em meio ao desmonte seletivo do Estado ajustador, “no social”, tem sido possível e viável lutar por políticas sociais mais amplas, orientadas por direitos de cidadania, com potencial de inclusão social. Em verdade, é a instauração da contraditoriedade na cena pública brasileira, repercutindo na reorganização do Estado Contemporâneo.

Nessa tessitura do Estado brasileiro, o sistema de proteção social vivencia uma paradoxal situação de implantação, do ponto de vista jurídico-institucional, de reformas amplas, sob a ótica da cidadania, em concomitância com a estagnação dos programas sociais e com uma grave deterioração das redes públicas de serviços, em curso nos processos desencadeados pelo Estado ajustador. É o caso do SUS, confrontando-se, continuamente, com o *desmonte da saúde pública*, impondo a luta intransigente pela universalização do acesso a serviços de saúde de qualidade; é a questão da LOAS face à (re)atualização do assistencialismo, numa multiplicidade de programas residuais, ampliando o movimento pela implantação do SUAS, na viabilização da Assistência Social como política pública de cidadania; é a situação do ECA, continuamente desrespeitado pelas estruturas institucionais e pelos poderes instituídos, alimentando uma “cultura de discriminação”, colocando a exigência política de um enfrentamento, sem trégua, pelo reconhecimento da condição de cidadania para crianças e adolescente atingidos pelas violências da exclusão.

Enfim, são lutas que se (re)colocam, permanentemente, reatualizando-se nos formatos e nas estratégias, para fazerem valer a lógica do Estado democrático, no enfrentamento com a lógica do Estado ajustador, na perspectiva da viabilização de direitos através de políticas públicas. No Brasil, as políticas sociais constituem um espaço privilegiado de atuação política no (re)desenho do Estado, estabelecendo o vínculo necessário entre conflitos / demandas por direitos e busca de alternativas de emancipação. Sob esse prisma, os movimentos sociais pela definição e implementação de políticas públicas, com suas múltiplas expressões, articulando novas e tradicionais estratégias, constituem-se vias abertas, no confronto com a lógica do capital mundializado. E aí reside a questão central a nos provocar: num olhar crítico e reflexivo sobre o rico percurso dos movimentos

sociais no Brasil contemporâneo, em que medida alguns desses movimentos têm colocado em xeque a lógica do capital e suas formas de dominação? E mais: considerando a impossibilidade do sistema do capital incluir as “populações supérfluas”, que horizontes a luta por direitos abre para essa coletividade de despojados? Nesta civilização do capital, essencialmente excludente, qual o potencial emancipatório das políticas sociais?

## NOTAS

- 1 Este trabalho foi apresentado no *Ciclo de Debates* dos Programas de Pós-Graduação da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, realizado na cidade de Natal-RN, em Junho de 2006.
- 2 OLIVEIRA, Aécio, 2006.
- 3 CARVALHO e GUERRA, 2006.
- 4 OLIVEIRA, Aécio, 2006.
- 5 No dizer de Alba Carvalho e Eliana Guerra, são “trabalhadores no fio da navalha da lógica do capital”, tentando um frágil equilíbrio, na *tensão entre exclusões e inclusões precárias*.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CARVALHO, Alba M. P. “Reorganização do Estado brasileiro na contemporaneidade: desafios das políticas públicas como direito de cidadania”. Seminário do Conselho Regional do Serviço Social – CRESS. Fortaleza, Maio de 2005 (mimeo).
- \_\_\_\_\_. “Direitos humanos em foco: direitos sociais”. Seminário do Conselho Regional do Serviço Social. CRESS. Fortaleza, Maio de 2006 (mimeo).
- CARVALHO, Alba M. P. e GUERRA, Eliana Costa. “Tempos contemporâneos: trabalhadores supérfluos no fio da navalha da lógica do capital”. I Encontro internacional, *Trabalho e perspectivas da formação dos trabalhadores*. Fortaleza, 2006.
- CASTEL, Robert. *Metamorfoses da questão social: uma crônica salarial*. Coleção *Zero à esquerda*, Petrópolis: Vozes, 1998.
- CHESNAIS, François *et al.* *Uma nova fase do capitalismo?* São Paulo: Xamã, 2003.
- COSTILLA, Lucio F. Oliver. Transformações do Estado e da sociedade civil na América Latina. In: BRAGA, Elza Maria Franco (org.), *América Latina: transformações econômicas e políticas*. Fortaleza, Universidade Federal do Ceará, 2003.

- DAGNINO, Evelina. “Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?”. Colóquio internacional “Políticas de ciudadanía y sociedade civil en tiempos de globalizacion”, Caracas: 2003.
- FIORI, José Luís. “Dança das cadeiras: revolução silenciosa de Fernando Henrique muda a face do capitalismo brasileiro, mas não mexe na sua alma”. Revista *Carta capital*, 20 Ago. 1997.
- Laboratório de Estudos Marxianos (LEMARX). “Autoapresentação Programática”. Fortaleza, 2006.
- MARX, Karl. *Elementos fundamentais para la crítica de la economía política (Grundrisse)*. Volumes 1 e 2. Espanha. Ed. Siglo Veintiuno, 1971.
- OLIVEIRA, Aécio Alves de. Para uma socioeconomia política da transição: possibilidades e limites da economia solidária. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia (Universidade Federal do Ceará). Fortaleza, Setembro, 2006.
- PAOLI, Maria Célia; TELLES, Vera da Silva. “Direitos sociais: conflitos e negociações no Brasil Contemporâneo”. In: *Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos: novas leituras*. Sonia E. Alvarez, Evelina Dagnino, Artur Escobar (orgs.). Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2000.
- TELLES, Vera da Silva. *Direitos sociais: afinal, do que se trata?* Belo Horizonte: Ed UFMG, 1999.