

# Políticas Sociais na Conjuntura do Partido Dos Trabalhadores: Notas Para O Debate */ Social Policies under the Labour Party's Government: Points for the Discussion*

SIMONE SOUZA SOUZA\*

**Resumo:** A conjuntura aberta com o ingresso do Partido dos Trabalhadores na esfera política institucional brasileira, longe de romper a tendência contrarreformista que vinha caracterizando a atuação do Estado nacional, a aprofunda, explicitando sua perspectiva de classe. Tal observação repousa na análise crítica do aprofundamento das orientações do capitalismo em seu estágio neoliberal no âmbito do governo Lula. Neste aspecto, esse artigo objetiva lançar notas para o debate das particularidades dessa conjuntura a partir da reflexão acerca da utilização político-ideológica das políticas sociais, sobremaneira da assistência social e dos programas de transferência de renda, na legitimação do referido governo, cuja afirmação e relevo, no cenário contemporâneo, vêm assegurando a legitimidade de Lula entre o conjunto das classes antagônicas – capital e trabalho – falseando um consenso entre seus interesses essencialmente inconciliáveis, conforme reforça o papel sociorregulatório das políticas sociais e a construção de uma ideologia de conciliação do desenvolvimento/crescimento econômico com desenvolvimento social.

**Palavras-chave:** contrarreforma; Partido dos Trabalhadores; políticas sociais; programas de transferência de renda; consenso de classes.

**Abstract:** The situation with the open entry of the workers party in Brazil institutional political sphere, the tendency to break away from contrarreforma that had characterized the work of the national state, the deeper, explaining its class perspective. This observation

---

\* Assistente Social. Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco(UFPE). E-mail: [simoneazuos@hotmail.com](mailto:simoneazuos@hotmail.com)

lies in the critical analysis of the deepening of the guidelines of the neoliberal capitalism in its stage under the Lula government. In this respect, this article aims to release notes for the discussion of this particular situation from the reflection on the political and ideological use of social policies, too much on welfare and income transfer programs, the legitimacy of that government, whose statement and relief on the contemporary scene, has ensured the legitimacy of Lula from the set of antagonistic classes – capital and labor – faking a consensus among its essentially irreconcilable interests, as *sociorregulatório* reinforces the role of social policies and the construction of an ideology of reconciling development / economic growth with social development.

**Keywords:** contrarreforma; Workers Party; social policy; income transfer programs; consensus classes

## Introdução

O processo de desenvolvimento e aprofundamento do capitalismo no Brasil tem orientado os rumos do Estado nacional, o qual, nas últimas décadas, tem explicitado cada vez mais a sua tendência de classe, conforme esforços envidados para assegurar a materialidade das orientações imperialistas do capital. Disso é ilustrativo o processo de contrarreforma, aqui instaurado com vigor a partir da década de 1990, desencadeando transformações no desenho estatal e governamental, que inevitavelmente repercute na forma como estes passam a lidar com os direitos e políticas sociais, as quais tendem a oscilar entre matéria do mercado e matéria débil do Estado para sanar os efeitos mais perversos das crises e das expressões da questão social, inseparáveis da estrutura do modo de produção capitalista.

Assim, atravessamos um momento histórico em que permanece viva a afirmação do conflito capital/trabalho e, nisto não há nenhuma novidade. Todavia o desenho construído pelo Partido dos Trabalhadores e pelo governo Lula nos últimos anos no

cenário brasileiro, tem sido capaz de particularizar o tempo presente, conforme empreende processos criadores da aparência de consensos de classes que repousam, dentre outros aspectos, na reorientação da proteção social brasileira, inseparável do seu efeito político-ideológico que tem repercutido no movimento das classes, conformando dificuldades ao processo de organização contra-hegemônica do conjunto dos trabalhadores.

Analisar com profundidade, nos limites desse curto texto, uma conjuntura política carregada de elementos complexos constitui uma impossibilidade e, aqui não se tem a pretensão de fazê-lo. Logo, o que se segue, tão somente almeja sinalizar aspectos do quadro político recente do Brasil, atentando, sobremaneira, para o papel que as formas de proteção social tem assumido na legitimação do projeto político em curso no Brasil, e, fundamentalmente, chamar atenção para a necessidade de não subestimar as singularidades da atual conjuntura.

## **As políticas sociais na era Lula da Silva**

### **Ofensiva contrarreformista e o caso das políticas sociais**

É certo que o processo de crises econômicas do capital constitui elemento insuprimível de sua dinâmica, cuja história não permite negar.<sup>1</sup> Assim, as crises não representam qualquer fenômeno extraordinário que foge à constituição do modo de produção capitalista, antes, localizam-se nas suas contradições inelimináveis. Todavia, ao mesmo tempo em que lhes são inerentes, tais crises, também configuram uma possibilidade de reorganização do capitalismo, consubstanciam, portanto, possibilidade de inauguração de um novo estágio de seu desenvolvimento.

<sup>1</sup> Conforme Netto e Braz, “[...] de 1825 até às vésperas da segunda guerra mundial, as fases de prosperidade econômica foram *atorque vezes* acompanhadas por crises [...]. Inicialmente, tais crises eram mais ou menos localizadas (a primeira, de 1825, envolveu praticamente só a Inglaterra); desde 1847-1848, elas passaram a ganhar dimensão mundial” (2008, p. 156).

Situar estes elementos, a priori, não se faz aqui com qualquer intenção de sumariar uma análise histórica dos ciclos de crise do capitalismo, assim, apresentam-se tão somente como forma de antecipar que é no cenário social de uma crise, de dimensão planetária, vivenciada pelo capital, que encontramos a razão de ser do ajuste estrutural do Estado, ao que estamos optando denominar de contrarreforma do Estado,<sup>2</sup> que aqui é o que nos interessa situar, ainda que de maneira breve.

De forma genérica, a contrarreforma estatal apresentar-se-á no contexto de ajustamento neoliberal – que é, nos termos de Anderson: “um corpo de doutrina coerente, autoconsciente, militante, lucidamente decidido a transformar todo o mundo à sua imagem, em sua ambição estrutural e sua extensão internacional” (1998, p. 22) – como uma alternativa encontrada para retomar o crescimento econômico em declínio a partir do final da década de 1960. Assim, na síntese de Montañó e Duriguetto:

A chamada “reforma do Estado” funda-se na necessidade do grande capital de *liberalizar* – desimpedir, desregular – os mercados. Assim, concebe-se como parte do *desmonte* das bases de regulação das relações sociais, políticas e econômicas. Portanto, tal reforma deixa claro que seu caráter não é um “ajuste positivo” de caráter meramente administrativo-institucional, apenas no plano político-burocrático, mas está articulada à reestruturação produtiva, à retomada das elevadas taxas de lucro, da ampliação da hegemonia política e ideológica do grande capital, no interior da reestruturação em geral [...]. Tem por objetivo esvaziar diversas conquistas sociais, trabalhistas, políticas e econômicas desenvolvidas ao longo do século XX e, portanto, no lugar de uma “reforma”, configura um verdadeiro processo de (*contra*)reforma do Estado<sup>3</sup> (2011, p. 203).

À parte os processos de contrarreforma em curso em diversos países, nos interessa aqui situar as particularidades da experiência brasileira. Desta, sintetizamos que os anos 1990, no Brasil, marcaram

<sup>2</sup> Para um aprofundamento desta discussão consultar Behring, 2008.

<sup>3</sup> Grifos dos autores.

uma “nova” fase, caracterizada pela adaptação nacional ao ideário neoliberal/burguês que se espalhava em escala mundial desde 1970.

A partir da década de 1990, experimentando sua recente redemocratização pós vinte anos de ditadura militar (1964-1984), o receituário neoliberal ganha intensidade no Brasil, sendo, a sua inauguração, pela via das chamadas reformas estruturais – o que podemos entender como o início da contrarreforma neoliberal brasileira – uma marca do conturbado governo de Fernando Collor de Mello. Assim, o país vivencia um contexto de neoliberalismo tardio, deparando-se com a redemocratização em vias de radicalização no país (BEHRING, 2008).

De forma geral, o processo de contrarreforma do Estado brasileiro, enquanto ajuste estrutural de orientação neoliberal, sob direção dos organismos multilaterais (Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial etc.), sofreu inquestionável aprofundamento no governo Fernando Henrique Cardoso, no qual ganhou forma o Plano Diretor da Reforma do Estado do Ministério da Administração e Reforma do Estado (PDRE/Mare), documento que compilou os elementos principais da contrarreforma administrativa estatal.

No entendimento dos intelectuais da contrarreforma,<sup>4</sup> a redefinição do papel do Estado se impunha como necessidade, uma vez que se atravessava uma grave crise fiscal impulsionada pela excessiva intervenção do Estado que é, no entendimento dos autores do PDRE (1995), “lento, ineficiente e, sem memória administrativa” (BEHRING, 2008, p. 177), assim:

No sentido amplo, propõe-se uma redefinição do papel do Estado. Parte-se do pressuposto de que ele continua sendo um realocador de recursos, que garante a ordem interna e a segurança externa, tem os objetivos sociais de maior justiça e equidade, e os objetivos econômicos de estabilização e desenvolvimento. Contudo, para assumir os dois

---

<sup>4</sup> O PDRE foi, em larga medida, construído sob orientação de Bresser-Pereira, então ministro da Administração e Reforma do Estado.

últimos papéis cresceu de forma distorcida. Hoje, então, a “reforma” passaria por transferir para o setor privado atividades que podem ser controladas pelo mercado, a exemplo das empresas estatais. Outra forma é a descentralização, para o “setor público não estatal”, de serviços que não envolvem o exercício de poder do Estado, mas devem [...] ser subsidiados por eles, como: educação, saúde, cultura e pesquisa científica. Esse processo é caracterizado como *publicização* e é uma novidade da reforma que atinge diretamente as políticas sociais (BEHRING, 2008, p. 178).

Dentre as medidas requisitadas pelo projeto da contrarreforma do Estado,<sup>5</sup> para o que nos interessa nesta produção, destacamos fundamentalmente a mencionada no encerramento da citação anterior. Logo, a redução do investimento em direitos/políticas sociais. A repercussão inicial de tal requisição mostrar-se-á na desconsideração dos avanços da transição democrática brasileira, cuja expressão mais significativa foi a aprovação da Constituição Federal de 1988.

Uma avaliação dos avanços contidos na referida carta constitucional remete, certamente, ao salto qualitativo que, pela mediação da organização dos trabalhadores no processo constituinte, ela foi capaz de dar.<sup>6</sup> Sobre a aprovação desse instrumento legal, situa Boschetti:

A versão promulgada em 05 de outubro de 1988, mesmo tendo que absorver as proposições do grupo conservador, conseguiu guardar parte das reivindicações dos trabalhadores e da população, sobretudo no tocante a seguridade social. Ela não é uma constituição de esquerda, nem uma constituição socialista [...]. Mas é uma constituição que avançou

---

<sup>5</sup> Dentre as medidas a serem adotadas pelos governos destacam-se: privatização das empresas estatais; diminuição dos custos da produção, sobretudo com os trabalhadores; redução dos trabalhadores do setor público, minimização dos gastos com políticas sociais (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011).

<sup>6</sup> É expressão inegável desse avanço na esfera jurídico-formal dos direitos, o conceito de seguridade social ali previsto, o qual, pela primeira vez sinalizava a possibilidade de estruturação de um sistema de proteção social mais amplo para o país, com vista à própria previsão da articulação entre as políticas de saúde, previdência e assistência social, que a compunham, representando, em tese, um afastamento das ações fragmentadas e pontuais que, até aquele marco histórico, constituíam a tendência geral da política social brasileira.

muito na garantia de direitos sociais aos cidadãos brasileiros, como revela o significado dos princípios aprovados (2006, p. 176).

À revelia desse avanço, prevaleceu, sob orientação da contrarreforma neoliberal, o restrito investimento para as políticas sociais; a permanência das ações fragmentadas; a seletividade quanto ao acesso aos programas, serviços e benefícios, e a focalização das ações na extrema pobreza, demarcando um descompasso com a proposta legal do sistema de proteção social pensado para o país. Assim, “as possibilidades preventivas e até eventualmente redistributivas tornaram-se mais limitadas, prevalecendo [...] a privatização, a focalização e a descentralização” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 156).

Nesse cenário, o que se processa não constitui automático continuísmo da velha “fórmula” das políticas sociais. Logo, o revigoramento da hegemonia burguesa implicará, na conjuntura recente, sob as trilhas do Partido dos Trabalhadores, numa reconfiguração singular e, nem por isso menos regressiva, das políticas sociais, em que a centralidade da proteção em programas de combate à pobreza e, sobremaneira na política de assistência social, constituíram a tônica de um governo que tem conseguido o feito raro de legitimar-se entre “gregos e troianos”.

### **Ênfase na assistência social e construção de consenso na era Lula**

A conjuntura aberta com o ingresso do Partido dos Trabalhadores na esfera política institucional reorientou, se não uma nova fase, uma reedição do passado que não anula a existência de novidades no tempo presente, no campo das políticas sociais. A princípio o que se apreendeu da “Carta ao povo brasileiro”,<sup>7</sup> divulgada

<sup>7</sup> A referida carta foi divulgada como resultado de um encontro após vitória eleitoral de Lula em 2002, ocorrido em São Paulo. Na avaliação lúcida de Oliveira, este documento é “um recado claro ao empresariado, às instituições ‘policiais’ do capital financeiro, FMI, Bird, BID e OMC, às

por Lula logo após sua consagração eleitoral em 2002, foi a reiteração de compromissos que, já no início do mandato, denunciava uma escolha política que não rompia com a orientação macroeconômica neoliberal e contrarreformista que vinha, como bem quer e entende, “dando as cartas” das decisões políticas do Brasil desde 1990.

No que diz respeito às políticas sociais, uma avaliação dos rumos da seguridade social no governo Lula não deixa dúvidas de que esta padeceu no ocaso. No âmbito da previdência, seguindo a tendência do governo FHC, continuaram a ser empreendidas contrarreformas que reforçaram ainda mais a lógica do seguro e, por conseguinte, continuaram a dificultar o acesso aos benefícios e incentivaram a privatização, assegurando, ao mercado, a previdência privada como possibilidade de investimento rentável. A política de saúde sofreu uma tendência continuada de desinvestimento e desrespeito aos princípios do Sistema Único de Saúde (SUS). Já a política de assistência social vem convivendo num misto de expansão complexa, configurando um instrumento de proteção de relevo na conformação da estrutura atual da proteção social brasileira. A rigor, por ter esta última política um papel destacado, e por vezes polêmico, na conjuntura em análise, a ela nos deteremos um pouco mais nesta produção.

Isso posto, reiteramos que, ao mesmo tempo em que a conjuntura em análise aprofunda as orientações contrarreformistas do governo FHC, sustentando uma abstrusa relação entre o público, o privado e a sociedade civil, a assistência social vem ganhando certa centralidade como mecanismo de enfrentamento das graves expressões da questão social<sup>8</sup> desses tempos, os quais, por outro lado, defraudam, cada vez mais, a saúde e previdência públicas,

---

grandes empresas e às grandes potências capitalistas: um governo Lula não romperia contratos” (2006, p. 30).

<sup>8</sup> Compreendida, em concordância com a definição de Yamamoto (2006, p. 176), como “conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade”.



transformando-as em serviços do mercado privado. Nos termos de Mota, “instala-se um período no qual a assistência social, mais do que uma prática e uma política de proteção social se constitui num fetiche social” (2006, p. 8).

Para não incorrer em equívocos, é preciso situar que não é problemática a conversão da assistência social em mecanismo importante de proteção social, pelo contrário. Contudo, complicada é a sua expansão apresentar-se a custa do retrocesso das demais políticas de proteção social. Dessa forma, apesar do necessário reconhecimento de que há, na atualidade, progressos nesse campo,<sup>9</sup> não se pode negar que a assistência social brasileira ainda não superou todos os seus entraves. Basta olhar para a realidade do seu financiamento, que, ainda hoje, mantém uma tendência de longa data, já demonstrada no estudo de Boschetti, em 2003:

O financiamento da assistência social vem sendo marcado pela lentidão e morosidade na implementação das determinações legais pelo Poder Executivo, e muitas ainda nem foram cumpridas, como: garantia de um percentual fixo do orçamento da seguridade social para o FNAS; definição e aprovação em lei do percentual de cada fonte a ser destinada à assistência; definição de um percentual fixo de repasse dos recursos provenientes dos concursos de prognósticos; utilização de receitas de impostos mais progressivas e redistributivas de renda; definição do percentual de participação dos governos federal, estaduais, municipais e do DF no montante total do orçamento da assistência (2003, p. 271).

Então, o aspecto complexo da assistência social na atual conjuntura, reside nas condições em que sua expansão vem se realizando, “passando a assumir para uma parcela significativa da

---

<sup>9</sup> Podemos destacar, enquanto expressões de avanço no âmbito da assistência social no governo Lula: a aprovação da PNAS [Política Nacional de Assistência Social] em 2004 e, da NOB/Suas em 2005, como mecanismo de gestão dessa política, trazendo como grande novidade “a instauração em todo território brasileiro de um mesmo regime geral de gestão e alcance da política brasileira de assistência social, com a perspectiva de responder à universalidade de um direito de cidadania” (SPOSATI, 2006, p. 117), apresentando, por exemplo, níveis diferenciados de complexidade na assistência social, a exemplo do Sistema Único de Saúde. Desse modo, reconhecemos que os instrumentos legais aprovados nas gestões do referido governo demonstram relevância para a afirmação da assistência como política social ampla e de direito, todavia, essas leis não estão isentas de contradições, limites e desafios.

população a tarefa de ser a política de proteção social e não parte da política de proteção social” (MOTA; MARANHÃO; SITCOVSKY, 2006, p. 271). Por fim, outro eixo problemático que aparece nesse campo, corresponde à invisibilidade do trabalho como estratégia indispensável para enfrentar a realidade contemporânea, que tem no desemprego uma causa recorrente para o agravamento das misérias e pobreza a que estão submetidos tantos seres humanos. Ainda conforme Mota, Maranhão e Sitcovsky:

A assistência social tende a assumir um papel na esfera da proteção social que termina por suprir necessidades que seriam do âmbito de outras políticas, como é o caso do trabalho. Um dos indícios desse movimento é o fato de que enquanto ocorre um processo de mercantilização da saúde e previdência, vinculados aos riscos do trabalho, há uma expansão da assistência social. Estas constatações parecem apontar para algo que não vem sendo posto no debate: a assistência social no século XXI está adquirindo a condição de mecanismo integrador em lugar do papel desempenhado pelo trabalho assalariado. Aqui o maior destaque fica por conta dos programas de transferência de renda e pela condição de política estruturadora que a PNAS tenderá assumir nos municípios brasileiros (2006, p. 175).

Disto é importante destacar que não há incompatibilidade entre a assistência social e o trabalho, assim como não há com nenhum outro direito social, ao contrário, em um cenário em que o trabalho é subumano e insuficiente para garantir até as condições básicas de sobrevivência humana, a expansão e ampliação de todas as formas de proteção são absolutamente necessárias, embora a clareza do seu limite emancipatório também não deva ser abandonada. Assim sendo, o equívoco da tendência da assistência social, na atual conjuntura, longe de residir na sua expansão, reside no caráter truncado da sua qualidade, reside em vir acompanhada de graves retrocessos em outros campos da proteção social e, reside, sobremaneira, na apropriação ideológica que dela se tem feito em favor da combinação de interesses antagônicos e de um projeto de nação que se inscreve no processo de manutenção da hegemonia capitalista, enquanto arquiteta

uma legitimidade social encobridora do conflito inconciliável entre capital e trabalho.

A esta altura, cabe situar que um aspecto singular da esfera dos direitos sociais na conjuntura inaugurada pelo governo Lula da Silva, refere-se a uma tentativa conciliatória de atendimento ao desenvolvimento econômico e social, no rumo de um projeto “(neo)desenvolvimentista”<sup>10</sup> que, sob o discurso de conciliação dos interesses das classes sociais, adquire legitimidade e inaugura um tempo de particularidades no campo da proteção social brasileira.

Sumariar essas particularidades atuais da esfera das políticas sociais no Brasil torna relevante situar que o próprio Banco Mundial – organismo capitalista internacional – considera a necessidade de incorporação de elementos políticos e sociais, a fim de minorar os impactos das “reformas” neoliberais na América Latina (MOTA; AMARAL; PERUZZO, 2010). A leitura que aqui se faz desse dado considera que, longe de ser essa posição do Banco Mundial irrelevante, em verdade, expressa uma perspectiva de reorientação capitalista que não sinaliza qualquer perspectiva de ruptura com o neoliberalismo, mas, o aprofunda, valendo-se ainda mais da pífia intervenção do Estado no campo da proteção social como instrumento ideológico de “controle social” e político. Funda, portanto, uma ideologia de conciliação do desenvolvimento/crescimento econômico com desenvolvimento social.

Destarte, a tese aqui sustentada, compreende que o governo Lula da Silva insere-se nesta perspectiva, cuja expressão concreta tem sido o investimento na política assistencial e, mais particularmente,

---

<sup>10</sup> O que aqui se denomina (neo)desenvolvimentismo, refere-se, nos termos de Mota, Amaral e Peruzzo a “uma ideologia econômica que sustentava o projeto de industrialização integral, com participação do Estado como forma de superar o atraso e a pobreza dos países subdesenvolvidos” (2010, p. 39). Ainda segundo as autoras antes referidas, tal projeto aparece como alternativa que encontra fundamentação no nacional desenvolvimentismo vigente nos países de economia subdesenvolvida de 1940 à 1970, orientado pela Comissão Econômica para América Latina e Caribe (Cepal) e, reedita-se, nos anos 2000, na América Latina, a partir das experiências governamentais dos denominados setores progressistas.

em programas de transferência de renda que nesta se localizam,<sup>11</sup> focalizados na pobreza e/ou extrema pobreza, como forma de resposta às expressões da questão social, vislumbrada como alternativa para o propalado enfrentamento da pobreza.

Sobre os programas de transferência de renda, a tônica da proteção social nas duas gestões concluídas do Partido dos Trabalhadores e também da ainda em curso, ressaltamos, conforme Stein (2008), que estes, também chamados de programas de rendas mínimas, não são uma novidade do Brasil, constituem estratégia de enfrentamento da pobreza que ganha espaço privilegiado, tanto na América Latina como em países do capitalismo central, e dizem respeito a transferências monetárias do Estado para as famílias, sujeitas ao atendimento de condições que, pelo seu caráter vexatório, determinam um processo de seletividade dos beneficiários largamente excludente, além de estruturar-se de forma a garantir o controle estatal sobre a forma de “gerir” o benefício pelas famílias. Mas, situemos brevemente o exemplo brasileiro que ganha corpo no governo Lula, o chamado programa Bolsa Família (PBF).

O PBF, criado em 2003 e regulamentado em 2004, é dirigido às famílias em situação de pobreza e extrema pobreza registradas num cadastro único,<sup>12</sup> unifica a gestão e ações de diversos programas de transferência de renda,<sup>13</sup> é voltado a famílias que possuam uma renda per capita de no máximo 1/4 do salário mínimo, afirmando-se como programa focalista capaz de possibilitar um aumento no nível de consumo dos mais pobres, sem contudo provocar alteração na estrutura da desigualdade social brasileira. Sobre isso é relevante

---

<sup>11</sup> É válido reiterar que embora os programas de transferência de renda tenham se constituído o carro chefe deste governo do ponto de vista das políticas sociais, certamente com forte peso no processo eleitoral de 2006 que o reelegeu presidente para um segundo mandato, e porque não dizer, pesou fortemente para a eleição da atual presidente Dilma, eleita sob o apoio de Luís Inácio, estes programas são parte da política de assistência social, mas não constituem a totalidade dessa, que inclui, também, outros benefícios e serviços.

<sup>12</sup> O cadastro único “é um instrumento de coleta de dados e informações que tem o objetivo de cadastrar todas as famílias de baixa renda existentes no país” (STEIN, 2008, p. 212).

<sup>13</sup> Foram unificados no PBF os benefícios Bolsa Escola, Bolsa Alimentação e Auxílio Gás.

problematizar um pouco a (in)capacidade de tais políticas e/ou programas interferirem significativamente na alarmante desigualdade do Brasil.

Para tanto, parece bem-vinda a discussão apresentada por Boschetti na ocasião da Conferência Mundial de Serviço Social, ocorrida em Salvador, em 17 de agosto de 2008. Segundo ela, nos últimos três anos,<sup>14</sup> o coeficiente de Gini vem apontando uma queda na desigualdade de renda no Brasil. Conforme avaliação do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) – órgão institucional de pesquisa e planejamento – “apesar do modesto crescimento do PIB e da diminuição de 0,8% na renda per capita, o Brasil foi capaz de reduzir seus níveis de pobreza e extrema pobreza em dois pontos percentuais” (IPEA apud BOSCHETTI, 2008, p. 11). Porém, completa a referida autora:

O próprio Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada do governo federal enfatiza que a desigualdade de renda brasileira permanece extremamente elevada, muito acima da observada em países com grau de desenvolvimento semelhante ao nosso. Continuamos, no Brasil, com as mais elevadas taxas de concentração de renda, riqueza e propriedade. Aqui, neste país de belas praias, as paisagens exuberantes convivem com cenários extremamente pobres que revelam as péssimas condições de vida e de trabalho de imensa parcela da população e deixam a nu nossa gritante desigualdade (BOSCHETTI, 2008, p. 12).

Fica, portanto, evidente a tendência do governo Lula, na sua faceta continuísta, de amenizar a miséria e extrema pobreza sem qualquer perturbação à concentração da riqueza, coletivamente produzida e apoderada por poucos neste país, onde, os 10% mais ricos detêm 50,6% da renda, enquanto os 10% mais pobres apropriam-se de apenas 0,8%.<sup>15</sup> O resultado dessa alternativa pode ser captado na lúcida observação de Mota (2010, p. 22):

<sup>14</sup> Considerando o tempo da conferência a autora refere-se ao período de 2006 a 2008.

<sup>15</sup> Dados disponíveis em Mota, Amaral e Peruzzo (2010) com base no Relatório do Programa de Assentamentos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU-Habitat) de 2010.

Se do ponto de vista prático estas medidas minimizam e reduzem as condições de pobreza e viabilizam o acesso mercantil a bens e serviços, por outro lado, elas explicitam no plano prático, político e teórico, que não há qualquer indício de redução das desigualdades, se a definimos sob a ótica das disparidades das rendas do trabalho e dos lucros, juros, renda da terra, aluguéis e outros rendimentos do capital. Novamente o custo de 13,1 bilhões, relativos ao pagamento do programa Bolsa Família deve ser comparado aos 380 bilhões destinados ao pagamento de juros dos títulos públicos no último ano.

Assim, as políticas sociais e, particularmente, os programas de transferência de renda assistenciais, assumem um papel socio regulatório não de natureza coercitiva, mas político-ideológica, legitimando um ilusório consenso de classes (capital e trabalho) que se não anula o processo de acumulação centrado, cada vez mais, na superexploração dos trabalhadores; não é capaz de promover qualquer ameaça à estrutura social essencialmente desigual, coopta as forças mais progressistas da sociedade a fim de assegurar a tranquila manutenção do sistema de reprodução social, dispensa dizer que, na aparência “serve a dois senhores” e, em essência, está, como sempre esteve, a serviço de apenas um: o capital!

## **Notas conclusivas**

O exposto evidencia a relevância das políticas sociais, sobretudo do programa de transferência de renda Bolsa Família, na popularidade conquistada pelo Lula da Silva no cenário brasileiro. Assim, a forma de proteção social adotada por esse governo para combater a pobreza, embora pífia e, em certa medida reiteradora do cunho clientelista – tão a moda das primeiras formas de proteção social do Brasil – ainda que não sejam, e nem tenham a pretensão de ser, capazes de ameaçar a estrutura social desigual e a crescente disparidade entre os mais ricos e pobres do país, encontra no fato de permitir o aumento do consumo, uma razão recorrente que ajuda a entender a legitimidade conquistada pelo Partido dos Trabalhadores e por Lula entre capital e

trabalho, entre os setores conservadores e aqueles que historicamente situavam-se no campo mais progressista.

O ponto de vista que orienta esta produção assenta-se deste modo, no entendimento de que a base do discurso conciliatório do governo do Partido dos Trabalhadores reforça o aprofundamento contrarreformista, neoliberal e, portanto, explicita a direção de classe do Estado brasileiro nessa conjuntura.

Assim, embora tal conjuntura assuma a aparência de que o capital e o trabalho não são de todo inconciliáveis, conjuga os interesses econômicos com sociais como forma de mediação que aparenta converter-se em panaceia da barbárie capitalista. O efeito desse processo é, inegavelmente, a conquista de legitimidade do Partido dos Trabalhadores, para muitos personificado na pessoa de Lula, cujos resultados da campanha eleitoral de 2006 e também da campanha de 2010 não permitem negar, e não o é, o governo consagrado apenas pelos beneficiários do Bolsa Família, ou pela burguesia nacional. Um traço particular desse momento histórico que atravessamos constitui o “efeito Cinderela” que a forma de governar do Partido dos Trabalhadores e de Lula exerce sobre segmentos que historicamente se situaram no campo da esquerda, dificultando, dessa forma, as possibilidades de construção de projetos contra hegemônicos. Atravessamos, portanto, um tempo em que os processos de organização com perspectivas de construção de um projeto de nação diferente do que temos, beira a inexistência. Um tempo crítico de difícil combate crítico!

**Submetido em 30 de julho de 2011 e aceito para publicação em 15 de novembro de 2011**

## Referências

- ANDERSON, P. Balanço do Neoliberalismo. In: SADER, E.; GENTILI, P. (orgs.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. 4. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1998.
- BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. *Política social: fundamentos e história*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007 (Biblioteca Básica do Serviço Social; v. 2).
- BEHRING, E. R. *Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.
- BOSCHETTI, I. *Assistência Social no Brasil: um direito entre a originalidade e conservadorismo*. 2. ed. Brasília: Gesst/SER/UnB, 2003.
- \_\_\_\_\_. *Seguridade Social e Trabalho: paradoxos na construção das políticas de previdência e assistência social no Brasil*. Brasília: UnB, 2006.
- \_\_\_\_\_. O serviço social e a luta por trabalho, direitos e democracia no mundo globalizado. In: CONFERÊNCIA MUNDIAL DE SERVIÇO SOCIAL, 2008, Salvador.
- IAMAMOTO, M. V. Dimensões ético-políticas e teórico-metodológicas no serviço social contemporâneo. In: MOTA, Ana Elizabete [et al] (orgs.). *Serviço social e saúde: formação e trabalho profissional*. São Paulo: Opas, OMS, Ministério da Saúde, 2006.
- MONTAÑO, C.; DURIGUETTO, M. L. *Estado, classe e movimento social*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2011. (Biblioteca básica de Serviço Social; v. 5).
- MOTA, A. E. Introdução – o fetiche da assistência social: um debate necessário. In: \_\_\_\_\_. *O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade*. Recife: Editora Universitária UFPE, 2006.
- \_\_\_\_\_. Redução da pobreza e o aumento da desigualdade: um desafio teórico político ao Serviço Social brasileiro. In: \_\_\_\_\_. *As ideologias da contrarreforma e o serviço social*. Recife: Editora Universitária UFPE, 2010.
- MOTA, A. E.; MARANHÃO, C. H.; SITCOVSKY, M. O Sistema Único de Assistência Social e a formação profissional. In: *Serviço social e sociedade*. São Paulo: Cortez, n. 87, 2006.
- MOTA, A. E.; AMARAL, A. S. do; PERUZZO, J. F. In: MOTA, A. E. (org). In: *As ideologias da contrarreforma e o serviço social*. Recife: Editora Universitária UFPE, 2010.



NETTO, J. P.; BRAZ, M. *Economia Política: uma introdução crítica*. São Paulo: Cortez, 2008 (Coleção Biblioteca Básica do Serviço Social).

OLIVEIRA, F. O momento Lênin. In: *Novos estudos*. São Paulo: Cebrap, n. 75, 2006.

SPOSATI, A. O primeiro ano do Sistema Único de Assistência Social. In: *Serviço social e sociedade*. São Paulo: Cortez, n. 87, 2006.

STEIN, R. H. Configuração recente dos programas de transferência de renda na América Latina: focalização e condicionalidade. In: BOSCHETTI, Ivanete [et al] (orgs.). *Política social no capitalismo: tendências contemporâneas*. São Paulo: Cortez, 2008.