

AS RECENTES TRANSFORMAÇÕES DO CONTROLE SOCIAL ESTATAL

Guillermo Alfredo JOHNSON¹

RESUMO: No cerne das transformações que o Estado contemporâneo tem vivenciado a partir do século passado, torna-se indispensável compreender a funcionalidade do desenho da política social. Tendo em vista a reprodução do sistema econômico e social em curso, é necessário desvelar as suas características, assim como elementos conjunturais que permitem a sua elegibilidade. As políticas sociais assumem diversa abrangência e intensidade dependendo, entre outras variáveis, das atribuições que o Estado assume com a finalidade de manter a ordem vigente. Para a análise, utilizamos a ideia de controle social, que na contemporaneidade frequentemente relaciona-se com o empoderamento da sociedade civil na perspectiva de ampliação e cumprimento de direitos. No Estado de Bem-Estar Social, a política social advinda do Estado desempenhara de forma profícua a estabilidade social. A partir das últimas três décadas do século passado, a crescente institucionalização da participação popular, aliada à profusão de políticas de complementação de renda dirigidas à base da pirâmide social, configura a diminuição na abrangência e intensidade das políticas sociais advindas do Estado. Na senda destas transformações é que tecemos considerações relacionadas com a necessidade de sustentar a ordem social, tendente à reprodução do regime de acumulação vigente.

PALAVRAS-CHAVE: Controle social. Políticas públicas. Bem-estar social.

Observações preliminares

A análise teórica empreendida aborda temas essenciais das ciências sociais, como as concepções de Estado e sua relação com a sociedade, assim como conceitos relacionados ao emergente campo de estudo das políticas públicas². As análises deste texto encontram-se embasadas na vasta bibliografia disponível, ao mesmo tempo em que se distancia de pretensões exegéticas.

Considerando que as análises frequentemente disponíveis nas elaborações contemporâneas deixaram de lado as abordagens que consideram como variável explicativa a sociedade cindida pela apropriação da riqueza socialmente produzida, este estudo propõe-se a

¹ UFGD - Universidade Federal da Grande Dourados. Faculdade de Ciências Humanas. Dourados – MS – Brasil. 79.825-070 - guijohnson@uol.com.br

² Para uma revisão bibliográfica em torno dos conceitos de políticas públicas, recorrer a Souza (2006).

ensaíar uma leitura que focaliza a mudança na arquitetura estatal vis-a-vis à perceptível desigualdade social que vivenciamos.

No escopo apontado e na invectiva de apreender a atualidade do controle social³, devemos resgatar o debate sobre o papel do Estado na contemporaneidade, particularmente no que se refere à funcionalidade da sua atuação como atividade vinculada à manutenção da ordem social e da legitimidade institucional. Para tal, consideramos, *a priori*, a inserção desta atividade no seio do debate sobre as concepções clássicas da dinâmica do Estado à luz da concepção de interesses sociais conflitivos. Pereira (2008, p.145), ao se referir ao caráter relacional do Estado, afirma que “[...] sua dinâmica e impulso não só decorrem de forças e pressões que lhe são externas, mas de uma dinâmica interna que põe em confronto interesses contrários.” Isto significa que conceberemos as configurações particulares assumidas pelos Estados nacionais como decorrentes do embate de interesses conflitantes em âmbito nacional e internacional. Neste prisma analítico será enfatizado o aspecto coercitivo provindo do estado em detrimento de uma abordagem relacional, na qual seria indispensável considerar a ingerência do movimento sindical, dos movimentos sociais e dos setores sociais que exercem pressão na modelagem da arquitetura estatal.

Com isso, consideramos procedente considerar o Estado como uma arena crivada por tensões e contradições, no qual existe uma diversidade de objetivos e interesses em pugna por prevalecer. Por isso, “[...] apesar de ele ser dotado de poder coercitivo e estar predominantemente a serviço das classes dominantes, pode também realizar ações protetoras, visando às classes subalternas, desde que pressionado para tanto, e no interesse da sua legitimação.” (PEREIRA, 2008, p.146). Essa convergência de diversos setores sociais, esculpida na apropriação hierárquica da riqueza social, não consegue encobrir a acintosa pobreza de expressiva parcela da população mundial.

³ Neste espaço discursivo, não pretendemos inserção no extenso debate em torno da assertividade do conceito de controle social (GIBBS, 1982). Assumimos, declaradamente, a perspectiva considerada negativa nas elaborações de Alvarez (2004, p.170), particularmente, quando enuncia que estamos perante “a onipresença de uma integração social que garantiria a ordem social” como “onipresença de uma dominação que submeteria qualquer forma de resistência”, numa perspectiva macrosocial. Mas, discordando da ideia de inexistência de resistências, pois se torna inevitável a procura, por parte dos oprimidos, de modalidades de luta pela superação da sua condição de exploração numa sociedade de classes. Para consulta às elaborações que se sustentam na concepção positiva do controle social ver, entre outras, a obra de Pedrini, Adams e da Silva (2007) e a organizada por Dagnino (2002).

Explicitar a dimensão da desigualdade social⁴ que açoita historicamente a região latino-americana se torna uma tarefa simples, se observamos, de forma panorâmica, o padrão de inserção e as relações autocráticas de governo no decorrer destes pouco mais de 500 anos. As teorias e discursos políticos de domínio público têm tornado passagem obrigatória essa temática, conduzindo às diversas alternativas sociais e políticas esboçarem seus planos de extinção. Mas, até o momento, a desigualdade tem se tornado a endemia social persistente, sendo que nos últimos anos presenciamos um acirramento do “fosso” social. De acordo com informações da ONU e da CEPAL, que constam do PNUD (2004), a população da América Latina atingiu cerca de 500 milhões de pessoas em 2000-01, sendo que de acordo com as mesmas fontes, contam-se, nesse período, 43,8% de pessoas pobres e 18,5% de pessoas abaixo da linha de indigência⁵. Em números absolutos, temos 211,4 milhões de pessoas pobres e 89,4 milhões de indigentes, representando um contingente desesperador e lutando pela sobrevivência numa região do globo onde a disponibilidade de meios naturais e produtivos oferece as condições para satisfação das necessidades humanas⁶.

Essa realidade social – brevemente esboçada – torna as perspectivas de governabilidade praticamente impossíveis (MOREIRA, 2007; FIORI, 2005), pois, por mais afinco que os governantes invistam nas suas promessas de melhoria social, a história se apresenta como pertinaz algoz. Perante a perseverante pobreza, são elaboradas políticas sociais tendentes a manter a ordem social e sustentar a sua legitimidade política. A seguir, é apresentada uma análise das diretrizes das políticas sociais, a partir do *Welfare State* até nossos dias, enfatizando a intensidade e a abrangência da ação estatal, para posteriormente discorrer sobre as mudanças experimentadas pelo controle social relacionadas com as conjunturas e os formatos que o Estado tem assumido.

⁴ Casanova (2002) aponta ser mais acertado se referir à exploração social em lugar do conceito que apresentamos, pois a desigualdade social é meramente uma decorrência daquela.

⁵ Tanto os conceitos de pobreza quanto de indigência estão relacionados à insuficiência de ingressos no que diz respeito aos alimentos, sendo que o primeiro termo incluiria a satisfação de outras necessidades além da cesta básica (PNUD, 2004, p.117). Uma outra medida, aparentemente mais precisa, considera a linha de pobreza ao rendimento inferior a 1dólar/dia *per capita*, sendo então a indigência relacionada à metade da renda disponível para a pessoa pobre.

⁶ Para uma análise pormenorizada do conceito de necessidades humanas, ver Pereira (2006) e Doyal e Gough (1991).

Diretrizes do Estado contemporâneo

Ao mencionar a ideia de diretrizes no âmbito da política estatal é necessário considerar a concepção que norteia o desenho institucional, as modalidades de atendimento das necessidades humanas e, grosso modo, a universalidade ou focalização que orienta a escolha das políticas específicas (DRUCK; FILGUEIRAS, 2007; JOHNSON, 2004). Ao considerar o *policy cycle*, é possível assimilar o conceito de diretrizes ao conceito de *polity*, que diz respeito às regras fundamentais do jogo político, à estruturação do Estado, à generalidade das políticas públicas, decorrente dos embates entre as organizações do processo decisório conjuntural em que eles atuam; sendo, por sua vez, possível de diferenciar das *politics*, que diz respeito ao funcionamento, à atividade política, e das *policies*, como expressão dos seus produtos, que se materializam nos planos e programas específicos (COUTO, 2001; RUA, 1998).

A existência das diretrizes das políticas advindas do Estado não implica necessariamente a implementação homogênea em âmbitos nacionais, pois se encontram vinculadas a diversos interferentes que, na sua aplicação (*policies*), podem se afastar consideravelmente das mesmas. A “escolha” de uma determinada diretriz da política pública frequentemente relaciona-se com as dinâmicas conjunturais internacionais e, na periferia do sistema capitalista, vincula-se, nas últimas décadas, às prescrições dos organismos internacionais de financiamento (CHOSSUDOVSKY, 1999; TOUSAINT, 2004).

No escopo apontado, a passagem do Estado liberal para o *Welfare State*⁷, nas primeiras décadas do século passado, pode ser interpretada como uma constatação da flexibilidade que foi conferindo, não sem crises, certo grau de coesão aos interesses das burguesias dos países hegemônicos, ao mesmo tempo em que permitiu a superação das crises cíclicas de acumulação capitalista.

Efetivamente, após a grande crise de 1929,

[...] a pressão de baixo para cima manifestou-se em vários países e forçou a dominação burguesa a aceitar conciliações temporárias (em alguns países, a democracia de participação ampliada conseguia dinamizar-se através de uma

⁷ Ciente das dificuldades em datar dinâmicas políticas, é possível identificar antecedentes consistentes da interferência estatal nas “questões sociais” desde as últimas duas décadas do século XIX, atribuídas principalmente a Bismarck, na Alemanha (PEREIRA, 2008).

‘demagogia populista’; em outros, esta parecia ajudar a transição da democracia restrita para a democracia de participação ampliada). (FERNANDES, 1979, p.40).

Portanto, o *Welfare State* pode ser considerado a expressão de um “socialismo reformista” e não a face benevolente da burguesia, ao mesmo tempo em que essa configuração de Estado representa a formação de um espaço legitimado de barganha e de incorporação do “inimigo principal”, limitando seus anseios nas fronteiras intransigentes da ordem. Essa capacidade de assimilação se manifesta na adaptação do capitalismo à correlação de forças decorrente do que Fernandes (1979) assinala como os “três fatores vitais” existentes no cenário do primeiro quartel do século XX: i) a Revolução Russa e suas repercussões, que se espraiaram no mundo, conduzindo a uma radicalização do movimento operário em torno das suas reivindicações de melhoria nas condições de vida; ii) os significativos avanços tecnológicos e organizacionais em âmbito social, particularmente no funcionamento da empresa – traduzidos no âmbito do paradigma produtivo denominado taylorista-fordista; e iii) uma crescente inter-relação dos interesses políticos e econômicos das elites e do Estado, objetivando consolidar estruturas internacionais de poder. Ao mesmo tempo em que o Estado apresenta uma fase crescentemente rígida como “máquina política e instrumento de dominação de classe”, confronta-se continuamente com os “inimigos internos”, procurando dividir, enfraquecer ou acaçar a pressão dos trabalhadores, assim como não esmorece perante os “inimigos externos”: as rebeliões coloniais ou os avanços do “comunismo”. Particularmente, esta última modalidade pode ser assimilada, na contemporaneidade, às diversas formas que têm assumido a luta sem quartel ao “terrorismo”.

Mészáros (2002) evidencia a deturpação e o exagero com que tem sido revestido o significado da “revolução keynesiana” como política econômica para solução das crises capitalistas, evidentemente com fins apologéticos ao sistema. A Teoria de Keynes foi formulada entre o final dos anos 20 e o início dos anos 30 do século passado, fornecendo o substrato teórico da intervenção e financiamentos ostensivos do Estado – mais conhecido por *Welfare State* ou Estado de Bem-Estar-Social –, visando arrefecer a recessão em curso nos países do Ocidente. A sua implementação se intensifica a partir do final da Segunda Grande Guerra, após a “economia

de guerra” ter erguido a intervenção estatal numa estratégia trivial⁸. Responsabilização estatal crescente foi a reação das classes dominantes, em nível internacional, diante da efervescência social do pós-guerra – eminentemente localizada no continente europeu –, a qual pode ser compreendida, se considerarmos o cenário decorrente da morte de milhões de pessoas, outras tantas nos diversos países no limiar da sobrevivência, ao mesmo tempo em que grande parte da população dos países envolvidos diretamente na contenda estava armada. Diante dessa situação, os vencedores incentivaram a propagação da “panaceia keynesiana” como tentativa de construir a possibilidade de uma sociedade capitalista que proovesse segurança social sustentada no pleno emprego, isto é, de um “capitalismo com rosto humano”. Podemos resgatar, naquele momento histórico, o papel de destaque da “política de reconstrução” dos países devastados por anos de guerra, cujo principal símbolo fora o Plano Marshall, dos Estados Unidos da América (EUA) – que selara sua hegemonia no sistema mundial graças ao seu poderoso complexo militar-industrial –, ao mesmo tempo em que a inauguração da sua supremacia lhe permitira impor suas regras não somente aos “inimigos”, como também aos seus aliados.

O avanço das conquistas sociais e econômicas dos trabalhadores no pós-guerra está vinculado ao contexto favorável da expansão econômica baseada no complexo militar-industrial e da ampliação do número de países que escapam do domínio direto dos EUA (GOMES, 2006). Porém, devem ser considerados também os movimentos emancipatórios ou de libertação nacional, assim como o fortalecimento do poder dos sindicatos e dos partidos social-democratas e comunistas, entre tantos outros elementos que refletem a correlação de forças em nível internacional que sustentaram até o início dos anos 70 o “consenso keynesiano” (CASTRO; LEITE, 1994).

A consolidação desse “consenso”, cujo desdobramento no âmbito social se configura como a evolução dos direitos civis para os direitos políticos (CARVALHO, 2001), constitui-se numa vitória distorcida das lutas da primeira metade do século passado, uma vez que apontam para as classes trabalhadoras a capacidade e a possibilidade de transcender ao seu *status*, de se afirmar na sociedade capitalista com o reconhecimento de uma pretensão legítima de liberdade e de igualdade, ainda que no âmbito da “ordem jurídica” e, posteriormente, na “ordem política” –

⁸ A análise esboçada não tem como objetivo escamotear os enormes custos materiais e humanos sob os quais essa superação da crise do capitalismo se construiu.

As recentes transformações do controle social estatal

com elevado grau de formalização e crivado de condicionantes⁹. Por sua vez, essa mesma situação histórica impele as classes trabalhadoras à obediência da ordem instituída e as submete – com a promessa ilusória de ascensão social e de uma “sociedade para todos” – aos processos de mudança da sociedade capitalista.

Nos países da América Latina, considerando a sua heterogeneidade e a dinâmica histórica da sua inserção subordinada, o cenário esboçado apresenta um desenlace distante da provisão de serviços públicos e proteção social extensiva, se comparado à concepção teórica do *Welfare State*¹⁰. O desenho que assume nos países economicamente mais importantes na região encontra-se relacionado com governantes que ofereceram um corpo jurídico, que interfere nas relações entre capital e trabalho e criou uma série de empresas estatais de fornecimento de serviços, sem tornar essa política universalizante e tampouco redistributiva economicamente. Conforme Laurell (1997) é possível se pensar a implantação do Estado de Bem-Estar Social de forma meramente formal, pois consta da maioria das constituições, mas quanto à sua efetividade, a região esteve distante das garantias de vida alcançadas na Europa Ocidental.

O período que se inaugura na década de 70, com a diminuição do crescimento econômico, o retorno de altas taxas de inflação e o surgimento de um nível inédito de desemprego¹¹, indica o fim de uma época considerada “áurea” para o capitalismo. No bojo dessa turbulência, o foco da discussão sobre as questões sociais novamente reside nas conhecidas relações entre políticas sociais e Estado, momento privilegiado para os porta-vozes do capital cogitarem a necessidade de implementar uma “Reforma do Estado”, sob a alegação da necessidade de um Estado mais profissional, gerencial¹² e ágil, com um perfil semelhante às

⁹ Abordagem abrangente em torno das políticas sociais pode ser apreciada em Marshall (1968); já para o caso específico do Brasil, podem ser consultadas, entre outras obras, o excelente trabalho de Carvalho (2001) e o de Santos (1998).

¹⁰ Para uma recente revisão bibliográfica em torno do tema, ver Draibe (2007).

¹¹ De acordo com dados disponíveis em PNUD (2004), é possível observar o crescimento considerável do desemprego observado nos países latinos da América, inclusive essa dinâmica pode ser constatada na maioria deles, particularmente os mais populosos, com a menção especial do México, que praticamente manteve estável o indicador em análise. Merecem destaque no período analisado o desempenho da Argentina que, em 1990 – no início da intensa implementação da política neoliberal com o governo Menem –, detinha um percentual de 7,4% e, em 2002, ostentava o triplo, com uma taxa oficial de 21% de desemprego aberto, assim como também os percentuais apresentados em relação ao Uruguai (cuja variação no intervalo considerado evolui de 8,5% para 17%), Colômbia (de 10,5% para 17,6% para o período) e Venezuela que, em 1990, possuía 10,4% e atinge 15,8%, em 2002. Outra análise abrangente sobre o emprego na América Latina pode ser observada em Klein e Tokman (2005).

¹² As elaborações na última década do século passado do Ministro da Reforma do Estado no governo de Fernando Henrique Cardoso erguem-se em referencial apropriado para essa abordagem. Destacam-se Bresser Pereira (2001), assim como a obra organizada em colaboração com Bresser-Pereira e Spink (1998).

grandes empresas do setor privado, a partir das quais se hierarquizam a eficiência em detrimento da eficácia e da efetividade das políticas sociais, decretando um longo e tortuoso estrangulamento do Estado Provedor.

A última palavra mágica no debate econômico [...] é flexibilidade: as economias capitalistas avançadas, é o que se afirma, devem desregular o mercado de trabalho, enfraquecer a “rede de segurança” social e quem sabe levantar as restrições à poluição ambiental para competir com o capitalismo do Terceiro Mundo, ao permitir que os termos e as condições de trabalho caiam aos níveis de seus competidores nos países menos desenvolvidos. Além dos cuidados com a previdência social, também o salário e as condições de trabalho decentes, e até a proteção do meio ambiente, parecem constituir obstáculos à competitividade, à lucratividade e ao crescimento (WOOD, 2003, p.244).

Diversas teorias explicativas foram elaboradas pela literatura especializada em políticas públicas para essa crise do Estado. Dentre elas, apontaremos a de Rosanvallon (1997), que esgrime como tese principal a ideia de que a crescente demanda social, pressionada ainda pelo crescimento populacional, assim como pelos emergentes movimentos sociais reivindicatórios, colocaria o Estado perante a impossibilidade financeira em atender às necessidades da população. As argumentações continuam no sentido de que seriam necessários maiores impostos ou mecanismos de arrecadação, situação que impossibilitaria qualquer perspectiva de competitividade internacional. As explicações que constam em Toledo (1997) confirmam os elementos antes apontados, arguindo que, no âmbito da organização do trabalho, a crise de acumulação está associada também ao esgotamento do taylorismo-fordismo como referencial produtivo. O argumento mais frequente se focaliza na crise fiscal do Estado, além de retomar o tradicional argumento do pensamento liberal de não interferência do Estado nas relações sociais.

Assim, seguindo linearmente os argumentos apresentados, a decorrência política dessa perspectiva se focaliza na crítica ostensiva ao tamanho do Estado, insistindo-se, portanto, na necessidade de sua redução, pois a “crise fiscal” coloca a imperiosa necessidade de reduzir o investimento estatal, assim como o “excessivo” intervencionismo estatal. Com esses argumentos, procura-se implementar a propalada “Reforma do Estado”, que visa torná-lo parceiro no financiamento e na execução das políticas sociais, zelando pela “livre circulação” e alocação de recursos em investimentos rentáveis, deslocando o eixo da intervenção estatal na economia de investidor direto, para mero regulador das “forças do mercado” (CRUZ, 2007).

As recentes transformações do controle social estatal

As linhas gerais desta concepção de Estado guardam estrita proximidade com o projeto liberal, assentando-se em premissas semelhantes, por isso sua denominação de neoliberal, porém, podem ser apontadas outras características ao padrão de dominação de classe ao qual denominamos de neoliberal¹³. Parafraseando as máximas de Adam Smith e John Stuart Mill, reafirmamos a concepção de que a sociedade é a soma das ações racionais individuais que pugnam pela otimização de benefícios a partir de meios escassos, retomando a tese individualista de realização social (TOLEDO, 1997). Isso conduz à quebra da concepção de solidariedade, realizada no âmbito do Estado, de satisfação social das necessidades, reforçando comportamentos eminentemente individuais, egoístas e ambiciosos. As transformações políticas, sociais e econômicas, que se consolidam a partir da crise de acumulação capitalista dos anos 70, estão baseadas na reformulação da relação entre capital e trabalho (HARVEY, 1990; ANTUNES, 2001; 2005). As “novas” concepções de Estado fazem parte de um rearranjo internacional que se implanta, em princípio, de maneira dispersa e, desde o começo, com diferentes cadências no globo. Em 1989, em Washington, acontece uma reunião que integra e confere coerência às várias alternativas políticas que o Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento e o Fundo Monetário Internacional, entre outros, “recomendavam” para os países periféricos¹⁴.

As políticas que surgiram dessa reunião, conhecida como Consenso de Washington, já vinham sendo aplicadas nos países da América Latina desde a instalação das ditaduras militares com diferentes ritmos e intensidades (MORAES, 2002). É procedente afirmar que essas políticas foram implementadas de acordo com a correlação de forças do movimento dos trabalhadores de cada país. Assim, em países onde a coesão dos setores sociais dominantes que aderiram a essas políticas ou a repressão estatal aos opositores foi mais contundente, a sua aplicação foi mais rápida e profunda – essa ótica permite entender o caso de Chile, no governo Pinochet, precursor desta política na América Latina. Já os países que possuíam movimentos sociais e/ou centrais sindicais que, ao menos conjuntamente, lutaram pela defesa dos direitos sociais, a velocidade e a dimensão das políticas foram mais cuidadosas e mediadas por grandes negociações com amplos setores, ainda que, em última instância, o resultado tenha sido em longo prazo o mesmo.

¹³ Para maiores detalhes analíticos, ver Martin e Schumann (1999); Alves (2001); Soares (2001); Harvey (2004); Borón (2003); Cruz (2007) entre outros.

¹⁴ A reunião foi patrocinada por uma organização que presta consultoria política ao governo dos EUA, o *Institute for International Economics* (IEE) e está plasmada numa publicação intitulada *Towards Economic Growth in Latin America*. Posteriormente, Batista (1994) tece comentários críticos acerca desse documento.

As recentes transformações do controle social estatal

As políticas neoliberais estão voltadas para uma preocupação eminentemente financeira, numa perspectiva de preservar a “saúde” das finanças nacionais, visando cumprir os compromissos com os credores internacionais e favorecer o fortalecimento do capital privado (HARVEY, 2004; ROITMAN ROSENMAN, 2007).

Duas áreas de intervenção do ideário neoliberal sobressaem nas diretrizes das políticas públicas: a privatização e a desregulamentação. Desde os anos 1980, a política de transferência das empresas geridas pelo Estado para o setor privado se ergueu em um dos eixos perceptíveis da ação dos diversos governantes. Com o discurso da ineficácia da ação estatal e da “crise fiscal”, assistimos à venda dos setores siderúrgicos, energéticos, telefonia, comunicações, de água, saneamento e bancários, entre outros, para empresas transnacionais que repartem, em pequeno número, a prestação desses serviços em nível mundial. Aliada à desregulamentação prescrita, esse processo tem empurrado à informalidade, à precariedade e ao desemprego milhares de pessoas¹⁵. O afastamento do Estado como regulador das relações entre capital e trabalho se inscreve neste tópico, que se manifesta na flexibilização das leis trabalhistas e sindicais que conduzem à gradual redução dos direitos trabalhistas que corresponderam às intensas lutas do período anterior (ANTUNES, 2005).

No âmbito da gestão das políticas públicas, um elemento destacado do desenho estatal contemporâneo consiste no processo de descentralização (ARRETCHE, 2000). Esse mecanismo tem sido privilegiado, visando à desregulamentação da ação estatal e amplamente aplicada nas diversas áreas sociais, com ênfase na saúde e na educação. A crescente importância vincula-se às críticas decorrentes do desenho considerado burocrático das políticas estatais do *Welfare State*, relacionados com sua característica centralizadora. No âmbito da educação e da saúde públicas, a expressão dessas diretivas manifesta-se na delegação das responsabilidades para as esferas estaduais e municipais da elaboração, implementação e avaliação das ações sociais. Por sua vez, a decorrência concreta dessa mudança permitiu o crescimento do gerenciamento privado, particularmente significativo no ensino superior e no pré-escolar. Na saúde, essa estratégia se expressa na transferência da gestão para os níveis locais de decisão. Essa descentralização acontece no contexto da redução de investimentos sociais e da convocação da sociedade civil, do

¹⁵ A dimensão do trabalho informal na América Latina pode ser apreciada nas tabelas do Compêndio Estatístico do estudo do PNUD (2004), assim como nas elaborações de Klein e Tokman (2005).

terceiro setor, para assumir as parcerias tanto na gestão quanto no financiamento das políticas sociais (LAURELL, 1997).

Diversos informes de Naciones Unidas señalaron que en América Latina, el gasto público como proporción del Producto Bruto Interno (PBI) ha disminuido en promedio desde un 30% a un 23,6% aproximadamente entre la década de los ochenta y los finales de los noventa. En el año 2000, el gasto público como proporción del PBI bajó del 30% a un 24% aproximadamente. (BORÓN, 2003, p.35-36).

A regulação exercida pelo Estado é considerada danosa para o livre desenvolvimento das forças do mercado, pois o primeiro prescrevia regras para o setor empresarial, ao mesmo tempo em que era o seu principal concorrente em diversos setores considerados rentáveis (infraestrutura, educação, saúde, etc.). Portanto, deve-se deixar que as forças do mercado construam o equilíbrio, pois a recompensa pelos esforços individuais será garantida por esse “ente que paira como uma essência etérea”, denominado mercado. Assim, transfiguram-se radicalmente as agendas políticas dos países, “de alterar em profundidade os espaços e processos em que se faz política, isto é, em que se fazem as escolhas relevantes” (MORAES, 2002, p.20).

No arcabouço ideológico oficial, a redução de direitos é apresentada como a solução para os problemas sociais. No combate ao desemprego, a fórmula preconiza que o menor custo dos empregos, decorrente da flexibilização da relação contratual, aumentará as contratações – fato que não tem se comprovado até o momento. Isto, aliado à incorporação das novas tecnologias e ao desmonte do serviço público, tem contribuído para o aumento das demissões e a precarização das relações de trabalho (contratos temporários, intensificação do trabalho, aumento das horas de trabalho sem o correspondente pagamento, aumento do trabalho informal e sem carteira assinada, etc.). Essas aparentes soluções aumentam o grau de exploração dos trabalhadores empregados, engrossando o exército de desempregados (ANTUNES, 1995, 2001; SALAMA, 2001).

Da mesma maneira em que a sociedade civil é convocada pelo Estado a assumir conjuntamente as responsabilidades pelas políticas sociais, no âmbito da produção o paradigma organizacional da produção – conhecido como toyotismo ou “modelo japonês” – visa contar com

As recentes transformações do controle social estatal

o consentimento e a adesão dos trabalhadores no interior das empresas rumo a uma suposta convergência de interesses comuns¹⁶.

Simultaneamente, para manter a lucratividade sob as condições crônicas de estagnação econômica, a agenda política neoliberal promove na América Latina uma série de ataques políticos e econômicos diretos contra os trabalhadores, socavando sua capacidade organizativa e negociadora (através da flexibilização dos direitos sindicais e trabalhistas), pela diminuição do salário indireto (através da desresponsabilização do Estado pelas políticas sociais), contra os benefícios sociais, revertendo a legislação social do período prévio. O resultado natural se vislumbra na redução drástica da participação do trabalho na renda nacional, com uma grande compressão dos salários (SOTELO VALENCIA, 2004).

A propalada desregulamentação do mercado de trabalho conduz a novas regras, que se materializam na destruição dos trabalhos estáveis, na crescente marginalização social e na polarização aguda das economias nacionais. As desigualdades sociais, desde a implantação das políticas neoliberais, aumentaram ainda mais (BURCHARDT, 2008).

Às transformações nas atribuições estatais no que se refere à política social, é possível associar ações tendentes a manter o *status quo*.

As mutações do controle social

As formas de desempenho hegemônico no sistema capitalista é um processo combinado de exercício do poder, que colige a construção de “consensos” ou – perante um eventual fracasso da via “pacífica” – o uso da força física, conforme a necessidade conjuntural. Dessa maneira, o objetivo implícito de elegibilidade de uma modalidade em sobreposição ou detrimento da outra está vinculada à correlação de forças no campo político e econômico em que se debatem as classes antagônicas.

No decurso do desenvolvimento humano, a função do controle social foi alienada do corpo social e transferida para o capital, que adquiriu assim o poder de aglutinar os indivíduos num padrão hierárquico estrutural e funcional, segundo o critério de maior ou menor participação no controle da produção e da

¹⁶ Esse mecanismo é avaliado por Antunes (1995) como **envolvimento manipulatório** levado ao limite.

As recentes transformações do controle social estatal

distribuição. [...] neste processo de expansão e concentração, o poder do controle conferido ao capital vem sendo de fato re-transferido ao corpo social como um todo, mesmo se de uma forma necessariamente irracional, graças à irracionalidade inerente ao próprio capital. (MÉZSÁROS, 2002, p.991).

O controle social no capitalismo se enfrenta com uma contradição insolúvel, pois ao mesmo tempo em que o sistema aumenta as expectativas – através da incitação ao consumo massivo ou das promessas de ascensão social, entre outras –, um crescente número de pessoas se defronta com a impossibilidade em satisfazê-las. O acirramento dessa situação ocasiona a persistente ameaça de sobrevivência à maioria da população latino-americana, erguendo-se em substrato explicativo para as numerosas e recorrentes manifestações de dissenso social, que, perante a incapacidade intrínseca de lidar com as suas causas, propicia a volta ao cenário político dos “realistas” da rejeição repressiva de toda crítica. Nestes momentos, desvela-se o dilema do controle social: “o reverso da medalha da ‘tolerância **repressiva**’ é a ‘tolerância **reprimida**’. Ambas demarcam os limites de sistemas sociais que são incapazes de satisfazer a necessidade de mudança social num determinado período histórico.” (MÉZSÁROS, 2002, p.997, grifo do autor). Quanto à “tolerância reprimida”, o autor sugere que pode ser observada nos momentos em que esta sociedade – aparentemente “liberal” e “tolerante” – somente será complacente até o limite para além do qual o protesto social se torna explícito e, fortalecendo sua coletivização, torna-se uma real ameaça à manutenção da sociedade da tolerância repressiva.

Os mecanismos que permitem sustentar o *status quo* se revestem de sofisticada hipocrisia “por meio da qual a defesa da **intolerância crua** (“rigorosa”) e **institucionalizada** (“exclusão”) alcança representar a si própria como uma defesa liberal da sociedade contra ‘os pontos de vista tolerantes’” (MÉZSÁROS, 2002, p.999, grifo do autor). A trajetória “natural” da tolerância institucionalizada conduz, assim, às “sugestões” da necessidade de utilização de “todos os meios disponíveis” para a derrota das greves ou qualquer manifestação popular. Essa leitura da minoria privilegiada da sociedade desemboca na defesa colérica da legalização do fim da interferência do Estado na relação capital e trabalho, materializadas nas leis anti-sindicais e na “flexibilidade das leis trabalhistas”. O estratagema que busca ajustar a passagem da “tolerância repressiva” à “intolerância repressiva” se configura na estratégia de colocar as instituições políticas de controle em estreita sintonia com as necessidades de articulação da economia capitalista, que, na atual

As recentes transformações do controle social estatal

conjuntura, expressa-se na transição do Estado Provedor para o Estado Mínimo em sua versão neoliberal.

No período de vigência do Estado Provedor o controle social era exercido através das políticas públicas, desde a reprodução de mão de obra (OFFE, 1984) até as possibilidades de satisfação das necessidades mínimas (PEREIRA, 2006). A conjuntura naquele intervalo se caracterizava por uma sólida organização política dos trabalhadores – sindicatos e partidos –, que tencionavam pela garantia de condições dignas de vida, cujo fornecedor hegemônico fora o Estado.

Assim, a política de controle social se estabelece de forma diáfana pelos mecanismos institucionais que o Estado assume quanto ao “inimigo principal”¹⁷, por meio das constantes investidas, visando fragmentar e/ou destruir a pressão popular, diluindo o protesto operário e combatendo o movimento sindical, “reduzindo o espaço democrático necessário ao equilíbrio da ordem e às classes possuidoras e privilegiadas” (FERNANDES, 1979, p.41).

Decorrentes da ofensiva do capital sobre os direitos sociais do período anterior, desmantelam-se também as instituições vigentes de controle social, o que parece indicar que estamos não simplesmente ante mais uma crise política, bem como presenciamos o aprofundamento da crise estrutural das instituições capitalistas de controle social na sua totalidade.

A cega “lei natural” do mecanismo de mercado traz consigo o inelutável resultado de que os graves problemas sociais necessariamente associados à produção e à concentração do capital jamais são solucionados, mas apenas adiados e de fato transferidos ao plano militar, dado que o adiamento não pode se dar indefinidamente. (MÉZSÁROS, 2002, p.1001, grifo do autor).

Neste âmbito, é possível compreender a funcionalidade da arquitetura hierárquica da institucionalidade capitalista, porque está vinculada à necessidade eventual e vigilante de “neutralização” violenta dos focos de dissenso na arena internacional, pois, decorrente da mundialização¹⁸ do capital, a lógica de mercado se espraia aos confins do planeta, carregando

¹⁷ Nas elaborações de Fernandes (1979), a expressão “inimigo principal” designa as “classes perigosas”, as “classes oprimidas”, compostas pelos trabalhadores e pela população em geral. A nomenclatura indica a concepção subjacente que orienta as políticas das classes dominantes.

¹⁸ A mundialização do capital, para Chesnais (2003), foi provocada principalmente por políticas governamentais de desregulamentação e liberalização financeiras patrocinadas por poderosos interesses econômicos, denominados de

As recentes transformações do controle social estatal

consigno a multiplicação e intensificação das contradições e problemas socioeconômicos. Essa dinâmica é própria do sistema capitalista, pois “crescimento e expansão são necessidades imanentes do sistema de produção capitalista, e quando os limites locais são atingidos não resta outra saída a não ser reajustar violentamente a relação dominante de forças” (MÉZSÁROS, 2002, p.1002).

Desta maneira, é possível compreender que tanto a modalidade “consensual”, quanto a forma “coercitiva” de dominação, perseguem o controle social na perspectiva de construção da “paz social”, visando à legitimação dos mecanismos de exercício da hegemonia.

Com relação à configuração que os Estados Periféricos assumem ao integrar-se subordinadamente à relação imperialista – materializando a dependência estrutural dos países latino-americanos (CASANOVA, 2002) –, verificamos um particular aprofundamento dos aspectos gerais do controle social no capitalismo – ao compará-los com a situação dos países do Centro do sistema. As concepções decorrentes do desenvolvimento desigual e combinado nos habilitam a afirmar que, na periferia, a aplicação de maior ênfase do pólo da “coerção” da dominação hegemônica tem desempenhado um papel tragicamente eficaz na consolidação da assimetria mundial vigente.

A continuidade histórica do papel subordinado que os países latinos da América desempenham conduz ao empobrecimento ostensivo da população, tornando-se uma ameaça ao exercício do poder pelas classes dominantes. Se observarmos as tendências apontadas pelas políticas provindas do Estado visando ao debilitamento das organizações coletivas dos trabalhadores e à contumaz procura em retirar os direitos sociais conquistados através das duras lutas travadas por décadas, é possível perceber a ampliação de políticas repressivas do último período. A cronologia e a abrangência da contra-reforma em curso – cuja configuração está estreitamente vinculada à correlação de forças próprias de cada setor social e país – visam reduzir e, até, excluir as políticas sociais “consensuais” que, através de pactos e conciliações¹⁹, provocaram o definhamento das políticas estatais.

rentistas. Tudo isto tem originando perigosas realidades para o capitalismo, riscos e fragilidades sistêmicas, crises nascidas na esfera financeira e que poderão futuramente comprometer o regime de acumulação.

¹⁹ São diversas as formas que assumem essas estratégias visam “pacificamente” legitimar a ideia de que, na sociedade, não existem interesses antagônicos – portanto classes – e que seria possível negociar os conflitos. Podemos, entre esses mecanismos, citar as diversas modalidades de Câmaras Setoriais e as “conciliações obrigatórias” no caso de greves. Mas não é possível deixar de mencionar que a esmagadora maioria do movimento sindical contemporâneo tem privilegiado a negociação ao enfrentamento, ao mesmo tempo em que presenciamos

As recentes transformações do controle social estatal

De fato, em muitos países, aos regimes burocrático-militares sucederam governos neoliberais que estabeleceram poderosas mediações político-eleitorais. Os “meios” se combinam com velhas formas religiosas e étnicas de controle social, e uns e outras com a desorganização ideológica e a atomização das organizações populares que foram em geral traídas pelos líderes e geralmente corrompidas com sistemas de clientela e máfias populistas. (CASANOVA, 2002, p.33).

Verificamos de forma recorrente que, nas respostas dos governos às crescentes manifestações de descontentamento popular, a força tem substituído o consenso, e a coerção, o consentimento. Perante o fracasso na resolução dos conflitos no âmbito do jogo institucional da democracia restrita, a alternativa preponderantemente viável de defesa da “ordem” passa a ser a contenção da insatisfação popular por meio da força. A força repressiva do Estado se encontra sempre pronta a intervir desde os menores até os maiores atos de contestação. Os exemplos a esse respeito são inúmeros, estendendo-se desde os lugares mais remotos, até os grandes centros metropolitanos mundiais²⁰. É raro ocorrer uma manifestação política expressiva – inclusive de caráter declaradamente pacífico – sem a presença de ostensivo aparato policial-militar nas ruas, evidenciando a eficácia dos serviços de inteligência para com os movimentos sociais.

O uso frequente dos recursos repressivos do Estado para manter a institucionalidade vigente, apesar de representar uma demonstração de força, é um indicativo de que as instituições sociais e políticas, incluindo o próprio Estado, são cada vez mais ineficazes no controle social. O sistema econômico e social vigente beira à aberração, ao procurar resolver os problemas relativos à estabilidade social e legitimidade do Estado, recorrendo ao uso frequente da força e ao autoritarismo político extremo.

novamente a consolidação de uma casta burocrática amplamente cooptada pelas diversas vantagens associadas ao desempenho de um cargo sindical ou um bem remunerado “lugar” nos governos contemporâneos (tornando-se um estilo de vida) (BOITO JUNIOR, 1999).

²⁰ A esse respeito, no Brasil, podem ser lembrados os confrontos das polícias com os integrantes do Movimento Sem-Terra – particularmente em Eldorado de Carajás e Corumbiara –, a truculência policial no despejo de integrantes do Movimento dos Sem-Teto na Grande São Paulo – dos terrenos em São Bernardo do Campo da Volkswagen, em 2004, e de prédios públicos abandonados do Centro, no mesmo ano. Desnecessário apontar os fatos das insurreições populares na Bolívia, em 2003 e 2004, nos quais as forças de segurança assassinaram centenas de manifestantes; acontecimentos semelhantes podem ser citados nos alvares deste milênio na Argentina, Equador, Colômbia e, com menor intensidade, nos outros países da Região Sul e Central do nosso continente. Nos países desenvolvidos, o recurso à repressão também existe. Em 2002, foi simbólica a repressão à manifestação de Gênova, na Itália, por ocasião de uma reunião do G8 (grupo dos sete países mais ricos do mundo com a incorporação recente da Rússia). Este ato se tornou ícone da resistência global dos povos, pois trouxe à tona o novo patamar de confronto que a atual arquitetura hierárquica internacional estabeleceu.

Dentre os diversos mecanismos da complexa arquitetura de manutenção do poder com legitimidade, devemos observar os desenhos e as diretrizes das políticas sociais – no âmbito das características decorrentes das opções universalidade *versus* focalização, assim como na sua seletividade corporativa – nas promessas declaradas de ascensão social, nas tentativas de institucionalização do conflito social, assim como nas informações propaladas pelos meios de comunicação de massas. Relacionado ao estágio em que a correlação de forças se apresenta, a título de exemplo, as políticas sociais serão mais abrangentes – universais – ou focalizadas, conforme o poder reivindicatório que os trabalhadores e as massas populares imprimam em determinado momento histórico e geográfico. Mais uma vez é necessário afirmar que, ao considerarmos a dinâmica da luta de classes como medida da abrangência das políticas sociais, o Estado capitalista se encontra a serviço de uma classe, pois é necessário lembrar que “[...] *la capacidad de reglamentación y control del capital, aunque a favor de los intereses de la clase capitalista en general, necesariamente reside dentro del aparato estatal.*” (HARVEY, 1990, p.326).

As políticas sociais, diante a ótica adotada, desempenham papel ideológico inestimável ao estimular a concepção de que, na sociedade baseada na apropriação privada da riqueza socialmente produzida, é possível se viver dignamente. Além do mais, a dimensão dos programas sociais compensatórios está vinculada à sustentação dos trabalhadores pobres e suas famílias no limiar da sobrevivência, sempre cuidando prudentemente que o usufruto do “direito social” não desestime a incorporação destes no mercado de trabalho – reforçando a referência de inserção social através do mercado (OFFE, 1984). O objetivo precípua destas políticas focaliza a manutenção da “paz social” e da sustentação da legitimidade do *status quo* (FALEIROS, 1987). Nesses aspectos, reside o papel de controle social que as políticas sociais cumprem.

Na configuração em curso do papel que o Estado fora convocado a desempenhar, imbuído pela retomada das teses liberais, sua função reguladora das relações entre capital e trabalho do *Welfare State* tendencialmente se transmuda em mera atitude fiscalizadora da ação do mercado. Assim, o Estado tem progressivamente delegado para sociedade civil (em particular para o setor privado) a oferta de serviços sociais, mas não tem descuidado do controle social, pois não é possível afastar definitivamente “o risco de explosões de violência social que podem conduzir a situações de instabilidade política” (COHEN; FRANCO, 1993, p.65). Dentre os elementos que

permitiram o avanço do desmonte das políticas advindas do Estado, é importante destacar o componente ideológico que toma conta dos movimentos contestatórios, pois ante a ausência de um horizonte político alternativo de organização societária, não raro, as reivindicações limitam-se na perspectiva de manutenção de conquistas históricas e do poder aquisitivo (DRUCK, FILGUEIRAS, 2007; CRUZ, 2007).

Na recente formulação da gestão social da “coisa pública”, a possibilidade de participação nas diversas fases da consecução da política pública tem sido apresentada como uma ferramenta de envolvimento e co-responsabilização dos setores sociais (a designação governamental dessa arquitetura política confere o nome de controle social, em sua acepção positiva, no sentido da fiscalização social da ação estatal). Particularmente, relacionado com as modalidades participativas emergentes nas políticas sociais nas últimas duas décadas, é importante registrar que não foi possível evidenciar, até o momento, para além das inúmeras análises disponíveis, o crescimento do aspecto deliberativo da nova institucionalidade. A persistente ineficácia da gestão social em interferir no processo decisório da “coisa pública” aponta para uma participação em fóruns de caráter eminentemente legitimadora. Por sua vez, a convivência da sociedade civil nesses novos espaços institucionais tem impedido aos setores populares organizados de reivindicar, de forma veemente, os recursos necessários para satisfazer às necessidades básicas historicamente reclamadas. Assim, a convocação dos setores organizados da sociedade civil conduz a uma nova modalidade de dominação social, tendente à manutenção da ordem, da “paz social”, chamando o cidadão a ser parceiro do Estado, portanto co-responsável.

Aliada à ideia de participação, ao ter obturado a perspectiva participativa – especialmente o caráter deliberativo (BAQUERO, 2001) –, a emergente concepção de Estado propala intensa campanha de engajamento individual para execução e existência dos bens sociais. Desta maneira, incentiva o trabalho voluntário – a campanha “amigos da escola” no Brasil é paradigmática –, conferindo cada vez mais responsabilidade individual para obtenção de políticas sociais. Numa conjuntura de miserabilidade e desemprego, essa proposta soa, no mínimo, ofensiva. Pois, ao mesmo tempo em que se sustenta uma crescente tributação dos setores médios e empobrecidos da população – aliados à intensificação e à precarização do trabalho –, busca-se compartilhar com estes a responsabilidade por serviços públicos cada vez mais focalizados e de péssima qualidade (CHOSSUDOVSKY, 1999).

Decorrente da concepção de um Estado Mínimo reduz a oferta de políticas universalizantes procura-se convencer que os recursos disponíveis devem ser focalizados àqueles que mais precisam, que se encontram com necessidades básicas em urgência de satisfação. O discurso da crise fiscal do Estado faz eco na abrangência das políticas sociais, construindo um consenso que conduz à focalização para atendimento dos que precisam com mais urgência. Nessa perspectiva, diversas configurações de políticas sociais têm tomado conta da arena de debates, tendo como comum denominador a necessidade de conferir renda aos que se encontram abaixo da linha da pobreza. Em vários países da América Latina foram lançados programas de complementação de renda de variadas características e abrangência (MOREIRA, 2007). Estas políticas, em última instância, conduzem a que as “classes perigosas” tenham a oportunidade de se inserir no mercado como consumidores. Ao mesmo tempo espera-se que, mais cedo ou mais tarde, os “beneficiados” destas políticas se insiram novamente no mercado de trabalho e realizem o sonho da ascensão social. Desta maneira, esses setores, empobrecidos no âmbito da supremacia do mercado, não visam fortalecer sua organização social em busca de uma perspectiva emancipatória, social e econômica, para além do mercado. Assim, as políticas de compensação de renda desempenham um importante papel para tranquilizar os setores que potencialmente poderiam demonstrar um descontentamento coletivo de proporções consideráveis (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2004).

No âmbito destas políticas compensatórias, direcionadas aos setores que não conseguem auferir renda suficiente no mercado, é possível vislumbrar uma peça chave para a manutenção do controle social no Estado neoliberal, pois o dimensionamento da renda concedida é balizado pelo ideário que permita àqueles que se encontram abaixo da linha da pobreza condições de ingressar ao mercado de trabalho, assim como aplaca as possibilidades de que o “inimigo interno” ameace a estabilidade e a legitimidade das instituições políticas vigentes.

Considerações finais

A leitura das configurações que o Estado assumiu nos países latino-americanos no decurso do século XX e na contemporaneidade foi aqui meramente esboçada, na perspectiva de

investigar a existência de diretrizes das políticas sociais e apontar características que o controle social adquire. É *mister* salientar o caráter exploratório deste ensaio, pois este exíguo espaço compromete a complexidade e a heterogeneidade que caracterizam os diversos elementos que convergem para esta análise.

Ainda que pareça contraditório, o avanço que representou a progressão dos direitos civis aos políticos que os trabalhadores vivenciam como resultado restringido das suas lutas não se traduz em melhorias nas perspectivas de superação da exploração no capitalismo; ao contrário, os trabalhadores introjetam os valores de ascensão e progresso social. Assim, no momento histórico analisado, as perspectivas de ruptura com o capitalismo para uma considerável parcela dos trabalhadores – e principalmente para as classes médias – parecem cada vez mais longínquas. A eficácia da ideologia da classe dominante pode ser concebida como uma modalidade de controle social, mas não institucionalmente ancorada como um conjunto de valores que orientam o comportamento individual e social dos trabalhadores, do conjunto da sociedade.

Na configuração do *Welfare State*, as políticas sociais, eminentemente estatais, procuravam diretamente fornecer meios materiais para a satisfação mínima das necessidades sociais para o conjunto da sociedade. Sob as diretrizes neoliberais, o Estado reserva a sua atividade para os setores que não conseguem auferir renda através do mercado. No formato anterior do Estado, seu protagonismo visava construir a possibilidade de uma vida planejada e digna no âmbito do capitalismo. Na atualidade, perante o debilitamento político-organizativo do “inimigo principal”, presenciamos redução na oferta dos bens sociais, conferindo ao mercado o papel de regulador social. O ideal liberal de isenção total do Estado da questão social é irrealizável, pois os conflitos inerentes à sociedade da acumulação intensiva do capital e seu correlato de pauperização impelem à existência do controle social estatal.

Na medida em que a participação sociopolítica permanecer nos contornos da legitimidade institucional, os obstáculos à realização de uma igualdade substantiva persistirão. A possibilidade de colocar em questão a agenda política neoliberal pelos diversos governos e organizações populares e de trabalhadores latino-americanos, na perspectiva de construção de uma agenda alternativa, poderá superar a presente situação, que confere, a cada alternância de poder, em mera troca de administrador para continuar aplicando a mesma agenda política que prevalece há duas décadas (PRZEWORSKI; MESEGER, 2003; MOREIRA, 2007).

As recentes transformações do controle social estatal

O desenho que o controle social ostenta sob as diretrizes neoliberais prioriza a “tolerância institucionalizada”, a qual Mészáros (2002) se referira num contexto de fragilidade de organizações e/ou ideologias políticas que ameacem a hegemonia social vigente. As políticas sociais compensatórias funcionam como anteparo da “intolerância repressiva”, estágio inevitável de eventuais ameaças ao *status quo*.

No decurso deste início de milênio, temos assistido a uma diminuição no ritmo de implementação do ideário neoliberal, vinculada às crescentes manifestações de descontentamento social na América Latina. As eleições presidenciais têm apontado o anseio por propostas que convocam à maior intervenção estatal na satisfação das necessidades, em franca oposição à tendência em curso (MOREIRA, 2007). Essa situação levou adaptações no modelo da política social neoliberal, admitindo, em alguns casos, a elaboração de políticas públicas estatais, ainda que com declarado caráter residual. A concepção de crise fiscal estatal, em plena vigência, reafirma seu desenho focalizado, explicitando a intencionalidade do controle social advindo do Estado, consolidando a “sua função ‘amortecedora’ de tensões sociais no conjunto do projeto liberal” (DRUCK; FILGUEIRAS, 2007, p.30).

A dinâmica das mutações que o controle social estatal tem apresentado encontra-se em curso, pois na medida em que vastos setores da sociedade não possuem garantias para viver dignamente, diversos setores sociais buscaram se mobilizar.

RECENT TRANSFORMATIONS OF STATE SOCIAL CONTROL

ABSTRACT: *In the core of the transformations that the contemporary State has experienced from the last century became essential to understand the functionality of the social polity outline. Considering the current reproduction of the economic and social system is necessary to reveal its characteristics, as well as the conjectural elements that enable its eligibility. Social policies assume diverse scope and intensity depending on, among other variables, the powers that the State takes for granted in order to maintain the existing order. For this analysis, we focalize the idea of social control, which nowadays frequently is related to the empowerment of civil society in the perspective of an extension and realization of rights. In the State of Social Welfare, social policy stemming from the State played to great effect social stability. From the last three decades of the century, the growing institutionalization of popular participation, coupled with the profusion of supplementary income policies directed at the pyramid's base, set the reduction in scope and intensity of social policies coming from the State. In the wake of these changes we*

comment about the need of maintain the social order, with the purpose of reproduction the accumulation regime in force.

KEYWORDS: *Social control. Public policies. Welfare.*

REFERÊNCIAS

ALVAREZ, M. C. Controle social: notas em torno de uma noção polêmica. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v.18, n.1, p.168-176, 2004.

ALVES, G. **Dimensões da globalização**: o capital e suas contradições. Londrina: G. A. P. Alves, 2001.

ANTUNES, R. O estancieiro, o príncipe e o artífice: construção e desconstrução da legislação social no Brasil. **Revista Margem Esquerda**, São Paulo, n.5, p.161-175, 2005.

_____. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2001.

_____. **Adeus ao trabalho?** ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade no mundo do trabalho. São Paulo: Cortez, Ed. da Unicamp, 1995.

ARRETCHE, M. T. S. **Estado federativo e políticas sociais**: determinantes da descentralização. Rio de Janeiro: Revan; São Paulo: FAPESP, 2000.

BAQUERO, M. Cultura política participativa e desconsolidação democrática: reflexões sobre o Brasil contemporâneo. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v.15, n.4, p.98-104, dez. 2001.

BATISTA, P. N. O consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. In: LIMA SOBRINHO, B. et al. **Em defesa do interesse nacional**: desinformação e alienação do patrimônio público. São Paulo: Paz e Terra, 1994. p.99-144.

BOITO JÚNIOR, A. **Política neoliberal e sindicalismo no Brasil**. São Paulo: Xamã, 1999.

BORÓN, A. A. El Estado y las “reformas” del Estado orientadas al mercado. Los “desempeños” de la democracia en América Latina. In: KRAWCZYK, N. R.; WANDERLEY, L. E. **América Latina**: Estado e reforma numa perspectiva comparada. São Paulo: Cortez, 2003. p.19-68.

As recentes transformações do controle social estatal

BRESSER-PEREIRA, L. C. A reforma gerencial de 1995. In: CASTOR, B. V. J. [et al.]. **Burocracia e reforma do Estado**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001. p.29-45.

BRESSER PEREIRA, L. C.; SPINK, P. K. (Org.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998.

BURCHARDT, H. J. Desigualdad y democracia. **Revista Nueva Sociedad**, Caracas, n.215, p.79-94, may/jun 2008.

CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

CASANOVA, P. G. A crise do Estado e a luta pela democracia na América Latina: problemas e perspectivas. In: _____. **Exploração, colonialismo e luta pela democracia**. Petrópolis: Vozes; Rio de Janeiro: LPP; Buenos Aires: CLACSO, 2002. p.172-199.

CASTRO, N. A.; LEITE, M. P. A sociologia do trabalho industrial no Brasil: desafios e interpretações. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica – BIB**, Rio de Janeiro, n.37, p.39-59, 1994.

CHESNAIS, F. et all. **Uma nova fase do capitalismo?** seminário marxista: questões contemporâneas. São Paulo: Xamã, 2003.

CHOSSUDOVSKY, M. **A globalização da pobreza: impactos da reformas do FMI e do Banco Mundial**. São Paulo: Moderna, 1999.

COHEN, E.; FRANCO, R. **Avaliação de projetos sociais**. Petrópolis: Vozes, 1993.

COUTO, C. G. O avesso do avesso: conjuntura e estrutura na recente agenda política brasileira. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v.15, n.4, p.32-44, 2001.

CRUZ, S. C. V. **Trajetórias: capitalismo neoliberal e reformas econômicas nos países da periferia**. São Paulo: Ed. da UNESP, 2007.

DAGNINO, E. (Org.) **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

DOYAL, L.; GOUGH, I. **A theory of human need**. New York: The Guilford Press, 1991.

As recentes transformações do controle social estatal

DRAIBE, S. M. Estado de bem-estar, desenvolvimento econômico e cidadania: algumas lições da literatura contemporânea. In: HOCHMAN, G.; ARRETCHE, M.; MARQUES, E. (Org.). **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007. p.27-64.

DRUCK, G.; FILGUEIRAS, L. Política social focalizada e ajuste fiscal: as duas faces do governo Lula. **Revista Katálisis**, Florianópolis, v.10, n.1, p.24-34, jan./jun. 2007.

FALEIROS, V. de P. **A política social do Estado capitalista**. São Paulo: Cortez, 1987.

FERNANDES, F. **Apontamentos sobre a “teoria do autoritarismo”**. São Paulo: Hucitec, 1979.

FIORI, J. L. Sobre o poder global. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n.73, p.61-72, nov. 2005.

GIBBS, J. (Org.). **Social control: views from the social sciences**. Beverly Hills: Sage, 1982.

GOMES, F. G. Conflito social e Welfare State: Estado e desenvolvimento social no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.40, n.2, p.201-36, mar/abr. 2006.

HARVEY, D. **O novo imperialismo**. São Paulo: Loyola, 2004.

_____. El capital financiero y sus contradicciones. In: HARVEY, D. **Los límites del capitalismo y la teoría marxista**. México: Fondo de Cultura Económica, 1990. p.287-332.

JOHNSON, G. A. As diretrizes das políticas sociais sob o processo de recolonização da América Latina. **Caderno de Pesquisa do PMGPP**, Itajaí, n.08, p.01-28, 2004.

KLEIN, E.; TOKMAN, V. La stratification sociale a l’épreuve de la mondialisation. **Revista de la CEPAL**, n. esp., p.87-110, jun. 2005.

LAURELL, A. C. (Org.) **Estado e políticas sociais no neoliberalismo**. São Paulo: Cortez, 1997.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1968.

MARTIN, H. P.; SCHUMANN, H. **A armadilha da globalização**. São Paulo: Globo, 1999.

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

MORAES, R. C. Reformas neoliberais e políticas públicas: hegemonia ideológica e redefinição das relações Estado-sociedade. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.23, n.80, p.13-24, 2002.

MOREIRA, C. Los dilemas de la nueva izquierda gobernante en América Latina. **Argumentos**, México, v.20, n.54, p.37-50, mayo-agosto, 2007.

OFFE, C. **Problemas estruturais do Estado capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

PEDRINI, D. M.; ADAMS, T.; da SILVA, V. R. (Org.) **Controle social das políticas públicas: caminhos, descobertas e desafios**. São Paulo: Paulus, 2007.

PEREIRA, P. A. P. **Política social: temas & questões**. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. **Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2006.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO [PNUD]. **La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas – Compendio estadístico**. Buenos Aires: Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, 2004.

PRZEWORSKI, A.; MESEGER, C. Globalização e Democracia. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n.67, p.109-29, nov. 2003.

ROITMAN ROSENMAN, M. **Democracias sin demócratas y otras invenciones**. Madrid: Sequitur, 2007.

ROSANVALLON, P. **A crise do Estado-providência**. Brasília: UnB, 1997.

RUA, M. das G. Análise de políticas públicas: conceitos básicos. In: RUA, M. das G.; CARVALHO, M. I. V. de (Org.). **O estudo da política: tópicos selecionados**. Brasília: Paralelo 15, 1998. p.01-18.

SALAMA, P. **Pobreza e exploração do trabalho na América Latina**. São Paulo: Boitempo, 2001.

SANTOS, W. G. **Décadas de espanto e uma apologia democrática**. Rio de Janeiro: Rocco, 1998.

SILVA, M. O. da S.; YAZBEK, M. C.; GIOVANNI, G. di. **A política social brasileira no século XXI**: a prevalência dos programas de transferência de renda. São Paulo: Cortez, 2004.

SOARES, L. T. R. Ajuste neoliberal e ajuste social na América Latina. Petrópolis: Vozes, 2001.

SOTELO VALENCIA, A. **Desindustrialización y crisis del neoliberalismo**. México: Plaza y Valdés, 2004.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n.16, p.20-45, jul./dez. 2006.

TOLEDO, E. de la G. Neoliberalismo e Estado. In: LAURELL, A. C. (Org.). **Estado e políticas sociais no neoliberalismo**. São Paulo: Cortez, 1997. p.71-89.

TOUSSAINT, E. **La bolsa o la vida**: las finanzas contra los pueblos. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO, 2004.

WOOD, E. M. **Democracia contra capitalismo**: a renovação do materialismo histórico. São Paulo: Boitempo, 2003.