



UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL
MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL

ELLEN DE CARVALHO TORRES

**A GERAÇÃO DE AJUSTES DO BANCO MUNDIAL E SUAS IMPLICAÇÕES
PARA AS POLÍTICAS DE “COMBATE” À POBREZA NO BRASIL: CAOS,
RETROCESSO E DESESPERANÇA PARA A CLASSE TRABALHADORA.**

JUIZ DE FORA

NOVEMBRO DE 2021

ELLEN DE CARVALHO TORRES

**A GERAÇÃO DE AJUSTES DO BANCO MUNDIAL E SUAS IMPLICAÇÕES
PARA AS POLÍTICAS DE “COMBATE” À POBREZA NO BRASIL: CAOS,
RETROCESSO E DESESPERANÇA PARA A CLASSE TRABALHADORA.**

Dissertação apresentada no Exame de defesa do Mestrado como requisito final para obtenção do título de Mestre em Serviço Social, no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Universidade Federal de Juiz de Fora.

Orientadora: Ednéia Alves de Oliveira

JUIZ DE FORA

NOVEMBRO DE 2021

Ellen de Carvalho Torres

A geração de ajustes do Banco Mundial e suas implicações para as políticas de "combate" à pobreza no Brasil. Caos, retrocesso e desesperança para a classe trabalhadora

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Serviço Social. Área de concentração: Questão Social, Território, Política Social e Serviço Social

Aprovada em 25 de novembro de 2021.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a. Edneia Alves de Oliveira - Orientadora

Universidade Federal de Juiz de Fora

Prof.^a Dr.^a. Ana Paula Ornellas Mauriel

Universidade Federal Fluminense

Prof. Dr. Alexandre Aranha Arbia

Universidade Federal de Juiz de Fora

Juiz de Fora, 05/01/2022.



06/01/2022, às 13:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Alexandre Aranha Arbia, Professor(a)**, em 18/01/2022, às 19:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Ana Paula Ornellas Mauriel, Usuário Externo**, em 20/01/2022, às 10:22, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no Portal do SEI-Uffj (www2.uffj.br/SEI) através do ícone Conferência de Documentos, informando o código verificador **0634746** e o código CRC **E3DD2E52**.

AGRADECIMENTOS

Pensar no percurso até aqui, é pensar que foi preciso parar para continuar algumas vezes. Foi preciso lembrar para não esquecer, foi preciso segurar firme e ter fé nas minhas razões, que, dentre elas, algumas eu citarei aqui, mas longe de esgotá-las nesse agradecimento.

Inicio agradecendo o voto de confiança do PPGSS/UFJF, por acreditar no potencial do meu trabalho.

À minha família: minhas madrinhas Rita e Regina; minhas “instrutoras de vida”, Paty e Paula; minha tia Rita; mas, sobretudo, aos meus pais, pela paciência, pelo zelo e respeito às minhas escolhas e objetivos, eu os amo demais.

Aos mais antigos amigos, que desde sempre acompanharam a minha jornada, me impulsionando com palavras de conforto para nunca desistir, em especial à Brenda, minha amiga irmã da vida inteira, ao Raphael e ao Tarcísio, eu amo vocês.

Aos mais novos amigos também, achados do PPGSS, que compartilharam as vitórias e as batalhas diárias da pós, além das trocas humanas e amigas que construímos. Portanto, aqui vai meu agradecimento especial aos “Gramscianos online”, à Ana Clara, Pedro, Laura, Lara, Vanisse e Juliano.

Abro um parágrafo especial para agradecer às amigas atemporais da faculdade: Nirelle, Juliana e Thalissa. Um “obrigada” nunca será o suficiente pra mensurar o quanto vocês significam pra mim. Minha super gratidão à Bianca, por ter trilhado comigo, não só a faculdade, mas a busca pelo mestrado através das noites em claro estudando pra concluir essa etapa e, longe de resumir nossa amizade a isso, te agradeço por ser uma irmã. Ainda sem querer esgotar as amizades da faculdade, agradeço à Nathy por todo o incentivo, carinho e doçura, principalmente nesse ano pandêmico. Por fim, sou grata à Júlia, que, sinceramente, não sei o que seria de mim sem, a começar pela escolha desse objeto de estudo à inserção na Teoria Marxista da Dependência.

Gostaria de agradecer a minha eterna “SUPERvisora” de estágio, Virgínia. Poderia chamá-la de mãe que a vida acadêmica me proporcionou, mas isso ainda não seria o suficiente pra expressar a importância que ela possui na minha vida. Obrigada por tanto, “vi”.

Agradeço imensamente o privilégio de ser orientada pela Ednéia, professora e pesquisadora idônea, que se configurou em um exemplo de profissional e de mulher que

pretendo ser “quando crescer”. Então fica aqui o meu super obrigada, Ednéia, por toda a paciência, pela calorosa recepção, por toda a empatia – dentro e fora dos assuntos referentes a esse trabalho –, por ser tão disponível e ágil nas devolutivas, por ser uma psicóloga às vezes e por esse senso de humor que sempre deixava tudo mais leve, foi uma honra trabalhar nessa pesquisa com você.

Aos mais antigos e novos mestres que passaram pela minha vida e que puderam contribuir, cada um à sua maneira, para que eu me tornasse o que sou hoje, em especial para ela, que está na minha banca e me orientou no Trabalho de Conclusão de Curso da faculdade, Ana Paula, meu super obrigada por continuar trilhando esse caminho comigo, pelo carinho, zelo e disponibilidade de sempre. À outra metade da banca, Alexandre, meu agradecimento por ter embarcado na colaboração desse trabalho comigo.

Abro um parágrafo especial para agradecer por todo incentivo e disponibilidade e empenho da Gleyce em participar de todo esse processo comigo, fosse na construção desse projeto às aulas de revisão para este processo seletivo. Gratidão.

Por fim, no final dessa caminhada ainda pude contar com seres humanos incríveis que cruzaram o meu caminho na Residência. Meu agradecimento especial à parceria vital da Amanda, Isabele; às minhas enfermeiras “preziosas” Carla, Janayna e Larissa; às minhas R2, Pollyana, Thamara e Késsila; e a toda equipe de preceptoras e coordenadoras do Hemorio.

Meu muito obrigada a todos vocês, esse processo não foi imune de angústias e incertezas quanto ao meio, mas foi recheado de certezas sobre o fim, de onde eu queria chegar e do lugar que gostaria de ocupar nesse pequeno espaço chamado vida.

RESUMO

A presente dissertação tem por definição de objeto de estudo a categoria pobreza e o trato teórico dado a mesma. Para tal, analisaremos as diversas concepções teórico-metodológicas e as propostas de enfrentamento referentes à pobreza, além do papel ideológico do “combate à pobreza”, reproduzido e realizado pelo Organismo Internacional Banco Mundial a partir do segundo milênio para os países periféricos, como o Brasil, indo de encontro aos dias atuais. Nesse sentido, iniciamos abordando a teoria valor trabalho e como ela se coloca nos diversos estágios do capitalismo. Tratamos de algumas determinações centrais da fase do capitalismo monopolista/imperialista até a contemporaneidade. Ainda buscamos compreender os pressupostos históricos da “Questão Social” e, a partir dela, iniciamos um debate conceitual acerca da pobreza, dialogando com autores que vão na direção ideológica de ação do Banco Mundial, tais como: Boaventura Santos, Amartya Sen e Anthony Giddens. Em um segundo momento, buscamos compreender a lógica do MPC para os países de capitalismo dependente, para então analisar o discurso acerca do “combate à pobreza”, difundido pelo Banco Mundial, para a realidade periférica, como o Brasil. Por fim, elaboramos um estudo documental referente aos relatórios do Banco Mundial no que tange o trato da pobreza para o Brasil, sistematicamente desde os anos 2000 até o Pós-Golpe de 2016, referenciando, ainda, uma breve explanação de seus relatórios no período pandêmico do Covid-19. Também buscamos correlacionar sua forma de atuação para a pobreza através da mentalidade dos autores supracitados no capítulo. A pretensão é a de clarificar as intencionalidades explícitas e ocultas no trato teórico sobre a pobreza e das ações, de “combate à pobreza” para a manutenção e reprodução do capitalismo, logo, da desigualdade inerente a este modo de produção da vida social.

Palavras-chave: Pobreza; Banco Mundial; Neoliberalismo; Capitalismo Dependente.

ABSTRACT

This dissertation has as its object of study the category of poverty and the theoretical approach given to it. To this end, we will analyze the various theoretical-methodological conceptions and proposals for confronting poverty, in addition to the ideological role of the “fight against poverty”, reproduced and carried out by the World Bank International Organization from the second millennium for peripheral countries, such as the Brazil, going against the present day. In this sense, we start by approaching the labor value theory and how it is placed in the different stages of capitalism. We deal with some central determinations from the phase of monopoly/imperialist capitalism to contemporaneity. We still seek to understand the historical assumptions of the “Social Question” and, based on it, we start a conceptual debate about poverty, dialoguing with authors who go in the ideological direction of action of the World Bank, such as: Boaventura Santos, Amartya Sen and Anthony Giddens. In a second moment, we seek to understand the logic of the MPC for countries with dependent capitalism, and then analyze the discourse about the “fight against poverty”, disseminated by the World Bank, for the peripheral reality, such as Brazil. Finally, we prepared a documental study regarding the World Bank's reports regarding the treatment of poverty in Brazil, systematically from the 2000s to the 2016 “Post-Coup”, also referencing a brief explanation of its reports in the pandemic period of Covid-19. We also seek to correlate their way of acting on poverty through the mentality of the authors mentioned above in the chapter. The intention is to clarify the explicit and hidden intentions in the theoretical treatment of poverty and actions, of “fighting poverty” for the maintenance and reproduction of capitalism, therefore, of the inequality inherent in this mode of production of social life.

Keywords: Poverty; World Bank; Neoliberalism; Dependent Capitalism.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

GRÁFICO 1 – Brasil: evolução da taxa de lucro (1952-2015) e padrões históricos de desenvolvimento dependente (1952 = 100%)	74
TABELA 1 – Liberalização econômica: índices Instituto Fraser 1970-2012.....	83
GRÁFICO 2 – Abertura financeira: índice 1995-2011.....	84
GRÁFICO 3 – Saldo da balança comercial brasileira: 1989-2019.....	90
GRÁFICO 4 – Evolução das reservas internacionais e da dívida externa líquida brasileira: 1952-2019.....	91
GRÁFICO 5 – Poverty Headcount rate: 2001-2017.....	131
GRÁFICO 6 – Inequality Trends: 2001-2017.....	131
GRÁFICO 7 – Informalidade e desemprego.....	145
GRÁFICO 8 – Relação salário mínimo x cesta básica: 1995-2021.....	147

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	01
CAPÍTULO I – Pobreza e capitalismo: uma análise das particularidades dessa relação	03
1.1 Fundamentos Históricos e Ontológicos do Trabalho e a sua particularidade no Modo de Produção Capitalista: a Dialética da Acumulação.....	04
1.2 Determinações acerca das fases do capitalismo: uma análise sobre o capitalismo Monopolista/Imperialista.....	14
1.3 Pressupostos históricos acerca da “Questão Social”: um debate conceitual acerca da Pobreza e a lógica do “Combate à Pobreza”.....	27
1.3.1 Giddens e a “Terceira Via”.....	34
1.3.2 Sen e o “Empoderamento”.....	36
1.3.3 Boaventura e a “Emancipação Social”.....	40
1.3.4 Da consonância dos autores ao Banco Mundial.....	44
1.4 A crítica marxista: desmistificando equívocos.....	47
CAPÍTULO II – Pobreza e a particularidade brasileira: dependência, subalternidade e a naturalização do problema	53
2.1 Estado, políticas sociais e capitalismo contemporâneo.....	54
2.2 América Latina e as particularidades do capitalismo dependente: a formação do capitalismo à brasileira.....	61
2.3 O Brasil rumo à democratização: a faceta neoliberal à vista.....	71
2.4 A Era PT: novidades e continuidades.....	82
2.5 Golpe e Democracia: a continuidade do governo ilegítimo ao eleito.....	93
CAPÍTULO III – Banco Mundial e o trato da pobreza no Brasil: velhas receitas para velhos dilemas	103
3.1 Banco Mundial e a lógica do “combate à pobreza”.....	104
3.1.1 A primeira geração de ajustes via Banco Mundial: o arrocho.....	111
3.1.2 A segunda geração de ajustes via Banco Mundial: o “combate à pobreza”.....	121
3.2 Banco Mundial e o Pós Golpe de 2016.....	130
3.3 Banco Mundial e pobreza no Brasil: considerações acerca da Pandemia.....	143
CONCLUSÃO	149
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	154

INTRODUÇÃO

A presente dissertação tem por definição de objeto de estudo a categoria pobreza. Mais detalhadamente, o papel ideológico do “combate à pobreza”, reproduzido e realizado pelo Organismo Internacional Banco Mundial a partir do segundo milênio para os países periféricos, como o Brasil, e indo de encontro aos dias atuais. Entendemos que o Banco Mundial operou – e ainda opera – como um ator ideológico, político e econômico para a manutenção e a reprodução dos interesses capitalistas, principalmente no que concerne a pobreza, afinal, como ela é indissociável à produção e acumulação de riquezas no Modo de Produção Capitalista, uma intervenção institucional se faz necessária, mesmo que de forma paliativa. Portanto, o que nos propomos é abordar a pobreza articulada à acumulação de capital e à riqueza na lógica do Banco Mundial para o Brasil.

Para esta pesquisa, fizemos a opção pelos referenciais marxistas para compreender a categoria estudada – a pobreza – em sua totalidade. Nesse sentido, iniciamos o capítulo I abordando a teoria valor trabalho e como ela se coloca nos diversos estágios do capitalismo. Tratamos de algumas determinações centrais da fase do capitalismo monopolista/imperialista até a contemporaneidade.

Em seguida, buscamos compreender os pressupostos históricos da “Questão Social” e, a partir dela, iniciamos um debate conceitual acerca da pobreza, através de autores que vão na direção ideológica de ação do Banco Mundial, tais como: Boaventura Santos, Amartya Sen e Anthony Giddens. Esses autores servirão de base para nos contrapormos, através da crítica marxiana, à lógica do que o Organismo Internacional intitula como ações de “combate à pobreza”.

No capítulo II, buscamos compreender a lógica do MPC para os países de capitalismo dependente, para então analisar o discurso acerca do “combate à pobreza”, difundido pelo Banco Mundial, para a realidade periférica, como o Brasil. Para tal, categorias como Estado e Políticas Sociais se fazem extremamente importantes.

Em um segundo momento, no que tange a particularidade brasileira, esmiuçamos a formação do seu capitalismo até o neoliberalismo, apontando, em sua forma de se desenvolver, a presença do Banco Mundial como comandante ideológico de sua formação dependente e, portanto, ditando a forma de fazer política e do trato às expressões da “questão social” do país até os dias atuais.

No capítulo III, fizemos uma análise documental do histórico e dos relatórios do Banco Mundial no que tange o trato da pobreza para o Brasil, sistematicamente desde os

anos 2000 até o Pós-Golpe de 2016, referenciando, ainda, uma breve explanação de seus relatórios no período pandêmico do Covid-19. Também buscamos correlacionar sua forma de atuação para a pobreza através da mentalidade dos autores supracitados no capítulo I. E, finalmente, referenciando glosas críticas à essa lógica do “combate à pobreza” que ditam seus relatórios.

Nesse sentido, pretendemos esclarecer as intencionalidades explícitas e ocultas nessas ações, de “combate à pobreza” para a manutenção e reprodução do capitalismo e, conseqüentemente, da desigualdade inerente a este modo de produção da vida social.

Por fim, avaliaremos o debate proposto e abordaremos seus resultados através das nossas conclusões.

CAPÍTULO I:
POBREZA E CAPITALISMO: UMA ANÁLISE DAS PARTICULARIDADES
DESSA RELAÇÃO

Neste capítulo, abordaremos algumas categorias conceituais acerca do trabalho e da dinâmica do modo de produção capitalista em como ele se reproduziu ao longo dos anos, exponenciando a acumulação da capital e potencializando a divisão entre ricos e pobres. Contemplaremos algumas das categorias de Marx para compreender a relação da acumulação e da produção da superpopulação relativa, indissociável aos trabalhadores pauperizados, logo, indissociável ao capitalismo.

Posteriormente, trataremos de algumas determinações centrais das fases do capitalismo monopolista/imperialista no mundo. E de como, em cada fase, a pobreza se revela na medida em que o capital amadurece, avançando na sua ofensiva. Compreendemos que a pobreza se revela como um problema não só da periferia, mas de todos os países centrais, contudo possui particularidades aprofundadas na dinâmica periférica.

E, por último, para este capítulo, iniciaremos um debate conceitual acerca da pobreza através de autores como: Boaventura Santos, Amartya Sen e Anthony Giddens, estes centrais à ideologia de “combate à pobreza” adotada pelo Banco Mundial e pelo Brasil na entrada do segundo milênio. Analisaremos como estes autores compreendem a pobreza como um debate político, correlacionando-a à mera questão individual. Em contra partida traremos à luz a abordagem marxiana sobre essas análises em prol de embasar nossa discussão acerca da pobreza.

1.1 Fundamentos Históricos e Ontológicos do Trabalho e a sua particularidade no Modo de Produção Capitalista: a Dialética da Acumulação

Na obra “A Ideologia Alemã”, entendemos que Marx e Engels (1989) compreendem que os homens, ao produzirem seus meios de existência, produzem, concomitantemente, a sua própria vida material, tornando-se, assim, seres sociais. São os homens que produzem a vida material. O que os indivíduos são, depende das condições materiais da sua produção. Ou seja, é a maneira como os indivíduos manifestam a sua vida que determina sua consciência, não o contrário. Os autores pontuam que:

A maneira como os homens produzem seus meios de existência depende, antes de mais nada, da natureza dos meios de existência já encontrados e que precisam reproduzir [...] A maneira como os indivíduos manifestam sua vida reflete exatamente o que eles são. O que eles são coincide, pois, com a sua produção, isto é, tanto com o que eles produzem quanto a maneira como produzem. O que os indivíduos são depende, portanto, das condições materiais da sua produção (p. 11).

Marx (2013) infere que os momentos simples do processo de trabalho são, “em primeiro lugar, a atividade orientada a um fim, ou o trabalho propriamente dito; em segundo lugar, seu objeto e, em terceiro, seus meios” (p.189). Importante compreender que a matéria prima sempre será objeto do trabalho do ser humano, contudo, nem todo o objeto será matéria prima do trabalho, só será após a transformação realizada e mediada pelo trabalho propriamente dito. Em relação aos meios de trabalho, estes se referem aos instrumentos que o trabalhador utiliza, “interpondo entre si e o objeto de trabalho e que lhe serve de guia de sua atividade sobre esse objeto” (IDEM).

Portanto, a atividade do homem, com a ajuda dos meios de trabalho, opera uma transformação do objeto de trabalho segundo uma finalidade concebida desde o início. O processo se extingue no produto. Seu produto é um valor de uso, um material natural adaptado às necessidades humanas por meio da modificação de sua forma. O trabalho se incorporou no seu objeto. Ele está objetivado, e o objeto está trabalhado (MARX, 1985, p. 258).

Entretanto, no desenvolver das relações sociais, o trabalho, na sociabilidade burguesa, se torna condição de existência para a acumulação capitalista ao assumir seu caráter assalariado, em que o trabalhador, assumindo sua condição de proletariado, tem a venda de sua força de trabalho como única forma de subsistência, tornando-a mercadoria. Esse trabalho se configura, portanto, como alienado, estranho e fetichizado.

É na sociedade mercantil que se torna possível a existência do valor, sendo ele a relação entre pessoas que assume a forma material. Aqui, os valores de uso só são produzidos na medida em que são o “substrato material, os suportes do valor de troca” (MARX, 2013, p. 192). Isso significa a produção de um valor de uso que possua um valor de troca, ou seja, uma mercadoria, e produzir uma mercadoria que contenha um valor maior do que a soma de mercadorias usadas em sua produção. Portanto, o capitalista “quer produzir não só um valor de uso, mas uma mercadoria; não só um valor de uso, mas valor; e não só valor, mas também mais-valor” (p.194). Nesse sentido, temos a mercadoria como valor de uso e valor, “seu processo de produção tem de ser a unidade de processo de trabalho e o processo de formação de valor” (IDEM).

Mercadoria, portanto, é uma forma de sociabilidade humana que sintetiza a dimensão valor de uso (produzido através do trabalho concreto e destinado para a troca, mas não excluindo a característica de satisfazer uma necessidade humana) e a dimensão valor (que se manifesta no trabalho abstrato para a mensurar troca). No momento da troca, na sociedade mercantil, as mercadorias são trocadas pelo mesmo valor, pois “o valor de uma mercadoria é determinado pela quantidade de trabalho materializado em seu valor de uso, pelo tempo de trabalho socialmente necessário à sua produção” (p.99). Assim, primordialmente falando, é a quantidade de trabalho humano, o trabalho socialmente necessário, que determina o valor de uma determinada mercadoria.

Partindo do pressuposto que a força de trabalho é comprada e vendida pelo seu valor (este determinado pelo tempo de trabalho necessário à sua (re)produção), entendemos que a jornada de trabalho do trabalhador não é constituída inteiramente pelo tempo de trabalho necessário. Ou seja, é constituída pelo trabalho necessário e pela extensão do *mais trabalho*. uma das partes da jornada de trabalho é constituída pelo tempo de trabalho necessário enquanto todo o resto varia com a extensão do *mais-trabalho*. Contudo, essa jornada, segundo Marx (2013), possui um limite duplamente determinado, seja pela limitação física do trabalhador, seja pelos limites morais que impedem o prolongamento do trabalho. Mas isso não significa que o capitalista não irá sugar o que puder de *mais-trabalho* para prolongar a jornada de trabalho do trabalhador em prol de garantir o *mais-valor*.

O *mais-valor* é o objetivo a ser perseguido pelo capitalista com a valorização do seu capital, isso ocorre, como já mencionado, com a produção de mercadorias que contenham mais trabalho do que é pago ao trabalhador. Assim, o mais-valor se realiza na venda das mercadorias. “A produção de mais-valor, ou criação de excedente, é a lei

absoluta desse modo de produção” (MARX, 2013, p. 453). Logo, para que seja garantida a produção de *mais-valor* em escala ampliada de riqueza como capital, é necessária à sua contínua revenda.

Nesse sentido, é através da jornada de trabalho que se pode mensurar a extração do mais-valor, sendo ele relativo (proporção entre o trabalho socialmente necessário e o *mais-trabalho*) ou absoluto (aumento da jornada de trabalho). Ou seja, o surgimento do trabalhador assalariado está ligado a lógica de subsunção formal do trabalho que dá origem ao *mais-valor* absoluto. É a extensão da jornada de trabalho além do socialmente necessário anexada a apropriação desse *mais-trabalho* pelo capitalista que consiste na produção do *mais-valor* absoluto. Essa é a “base geral do sistema capitalista e o ponto de partida da produção do mais-valor relativo” (MARX, 2013, p.383).

Em sua extração relativa, o mais-valor é inerente ao prolongamento do mais-trabalho a partir da diminuição do trabalho necessário, mas sem alterar a produção. O tempo de trabalho socialmente necessário para a produção e reprodução pode ser reduzido “não porque o salário do trabalhador cai abaixo do valor da sua força de trabalho, mas apenas porque esse próprio valor cai” (IDEM). Ou seja, o prolongamento do *mais-trabalho* é resultado da reprodução cada vez mais ampliada do tempo de trabalho, em vez de, ao contrário, a redução do tempo de trabalho necessário resultar do prolongamento do *mais-trabalho*.

Portanto:

A produção do mais-valor absoluto gira apenas em torno da duração da jornada de trabalho; a produção do mais-valor relativo revoluciona inteiramente os processos técnicos do trabalho e os agrupamentos sociais (MARX, 2013, p.383).

Segundo Marx (2013), acumulação primitiva de capital foi um processo de acumulação de riquezas, ocorrido na Europa entre os séculos XVI ao XVIII, que possibilitou as grandes transformações econômicas para que ocorresse a Revolução Industrial no final do século XVIII e início do século XIX. Esse movimento da história se desenvolveu através de dois pressupostos: através da expulsão dos trabalhadores das terras onde viviam e trabalhavam e do cercamento delas. Nesse sentido, inicia-se a lógica de concentração dos meios de produção nas mãos de poucos proprietários – agora capitalistas – e decorre uma formação imensa de trabalhadores despossuídos de bens, mas denominados “livres”. Livres para venderem sua força de trabalho ou morrerem de fome.

A acumulação primitiva de capital foi um processo histórico no qual promoveu a separação do produtor e de seus meios de produzir. É concebido por Marx como “primitivo” pois “constitui a pré-história do capital e do modo de produção que lhe corresponde” (MARX, 2013, p. 515). Nas palavras do autor:

O roubo dos bens da Igreja, a fraudulenta alienação dos domínios do Estado, o furto da propriedade comunal, a transformação usurpadora e executada com terrorismo inescrupuloso da propriedade feudal e clânica em propriedade privada moderna, foram outros tantos métodos idílicos da acumulação primitiva. Eles conquistaram o campo para a agricultura capitalista, incorporaram a base fundiária ao capital e criaram para a indústria urbana a oferta necessária de um proletariado livre como os pássaros (MARX, 1985, p. 355).

A expropriação da população rural cria, gradativamente, grandes proprietários fundiários, os chamados “arrendatários capitalistas”, que valorizam seu próprio capital através do trabalho assalariado. Contudo, esse período manufatureiro ainda não provoca uma transformação radical, visto que:

Somente a grande indústria fornece, com as máquinas, a base constante da agricultura capitalista, expropria radicalmente a imensa maioria do povo do campo e completa a separação entre a agricultura e a indústria rural doméstica, cujas raízes — fiação e tecelagem — ela arranca. Portanto, é só ela que conquista para o capital industrial todo o mercado interno (MARX, 1985, p. 368).

Diferente dos arrendatários, o “capitalista industrial” não nasce de forma tão gradativa¹. A acumulação primitiva se divide em uma série de processos históricos que deram origem ao sistema colonial, ao sistema da dívida pública, ao sistema tributário e ao sistema protecionista. “Sistema colonial, dívidas do Estado, peso dos impostos, proteção, guerras comerciais etc., esses rebentos do período manufatureiro propriamente dito se agigantam durante a infância da grande indústria” (MARX, 1985, p.370). Se antes o capital crescia nas mãos de um capitalista até atingir grandes patamares (processo de acumulação e concentração), agora, muito por conta do sistema de crédito, ocorre uma alteração significativa na distribuição de capitais já existentes, que permite a centralização destes. Dessa forma, “a centralização complementa a obra da acumulação, colocando os capitalistas industriais em condições de ampliar a escala de suas operações” (MARX,

¹ “Sem dúvida, alguns pequenos mestres corporativos e mais ainda pequenos artesãos independentes ou também trabalhadores assalariados transformaram-se em pequenos capitalistas e, mediante exploração paulatinamente mais ampliada do trabalho assalariado e a correspondente acumulação, em capitalistas” (MARX, 1985, p. 369).

2013, p.460). E com essa ampliação, modifica-se a proporção entre as partes variáveis e constantes do capital.

Os grandes processos de desenvolvimento do modo de produção capitalista são os de concentração e centralização do capital, como abordado anteriormente. Nas palavras do autor: “todo capital individual é uma concentração mais ou menos extensa dos meios de produção, com a correspondente arregimentação de um exército mais ou menos numeroso de operários” (MARX, 2013, p. 262). Ou seja, todo o processo de acumulação se expande para uma nova acumulação e assim sucessivamente. Na medida que o lucro cresce, este usado como capital, ele se concentra nas mãos de alguns capitalistas, amplificando sua escala produção e novos métodos para produzir também – estes especificamente capitalistas. Portanto, o crescimento do capital social se dá pelo crescimento de muitos capitais individuais.

Marx aborda dois pontos que caracterizam esse tipo de concentração:

Em primeiro lugar, a crescente concentração dos meios sociais da produção entre as mãos dos capitalistas individuais é limitada — mantendo-se invariáveis as demais circunstâncias — pelo grau de crescimento da riqueza social. Em segundo, a parte do capital social, localizada em cada esfera especial da produção, é repartida entre numerosos capitalistas independentes uns dos outros. A esta dispersão do capital social total em vários capitais individuais, ou a esta repulsão recíproca de diversos capitais individuais, opõe-se sua força de atração (MARX, 1985, p. 89-90).

Agora não se trata mais de uma concentração simples de capital que deu origem a “Acumulação Primitiva”, mas uma concentração de capitais consolidados, suprimindo o modelo individual e transformando os pequenos capitais em capitais maiores, supondo uma redistribuição de capitais já existentes. Assim, “o capital acumula-se entre as mãos de um só, porque escapa à posse de muitos. É a centralização propriamente dita, por oposição à acumulação e à concentração” (MARX, 1985, p. 93). Assim, a concentração de capitais se dá pela acumulação e aumento de *mais-valia* nas mãos do capitalista e a centralização diz respeito a união/fusão de capitais individuais em apenas um.

Com o advento da Revolução Industrial, o processo de acumulação primitiva dá lugar ao processo de acumulação capitalista. A Revolução Industrial garantiu o aprofundamento da fragmentação das tarefas, o qual aumentou, por sua vez, a produtividade. O desenvolvimento das forças produtivas traz consigo um novo aperfeiçoamento da divisão do trabalho. “Cada novo estágio da divisão do trabalho determina, igualmente, as relações dos indivíduos entre si no tocante à matéria, aos

instrumentos e aos produtos do trabalho” (MARX; ENGELS, 2008, p. 46). É com o nascimento da “grande indústria” que uma série de processos de urbanização vão ocorrendo, o capitalismo se abre para o mercado mundial no qual os países centrais buscam matérias primas e brutas nos países periféricos e inicia-se o estabelecimento de vínculos econômicos entre diversos grupos, países e continentes.

A lei geral da acumulação capitalista traz em seu bojo uma composição orgânica que se expressa sob o aspecto do valor, determinada “pela proporção que o capital se reparte em capital constante ou valor dos meios de produção e capital variável ou valor da força de trabalho, a soma total dos salários” (MARX, 2013, p. 451); e sob o aspecto técnico, em que a produção se divide em meios para produzir e força de trabalho humana necessária. O objetivo dessa composição é a valorização do capital através da produção de mercadorias que contenham mais trabalho do que o empregador paga e que se realiza através da venda destas mercadorias, nesse sentido: “a força de trabalho só é vendável na medida em que conserva os meios de produção como capital, reproduz seu próprio valor como capital e fornece uma fonte de capital adicional em trabalho não pago” (IDEM).

Em suma, no capitalismo, o trabalho passa a ter uma urgência de subsistência para o trabalhador, enquanto que, para o capitalista, passa a ter o valor da mercadoria que se troca por mais trabalho. Esse processo promove uma dependência do trabalhador para com a venda da sua força de trabalho, caracterizando-o como assalariado. Sedimenta-se um modo de produção cujas bases são a mercadoria e a propriedade privada, fazendo com que as relações sociais sejam mercantilizadas, reificando as necessidades humanas e polarizando duas classes distintas: a burguesia e o proletariado, promovendo relações sociais contraditórias e desiguais.

A especificidade dessa lógica de acumulação é a finalidade do indivíduo comprar a força de trabalho para valorizar seu capital e de produzir mercadorias que contenham *mais trabalho* do que o empregador paga. Para tal, é necessário que haja a extração da *mais-valia*² – ou o mais valor – obtida a partir da apropriação do trabalho não-pago de cada trabalhador pelo capitalista, sendo efetivada no momento da venda da mercadoria. Ou seja, como o “valor” de uma mercadoria está no trabalho incorporado pelo trabalhador, pela quantidade de trabalho socialmente necessário para produzir tal mercadoria, a produção de *mais-valia* se torna a lei absoluta do capitalismo. Portanto,

² *Mais-valia* é uma categoria de Karl Marx que diz respeito ao que é extraído da força de trabalho do trabalhador. Ou seja, é o trabalho “a mais” do ser humano – e não o socialmente necessário – que gera o lucro ao capitalista, o possibilitando acumular capital.

“todo capital existente é juro acumulado ou capitalizado, pois o juro não é mais do que uma fração do mais-valor” (MARX, 2013, p.437).

O modo de produção capitalista cria uma *superpopulação relativa*, necessária ao processo de acumulação.

É preciso que grandes massas humanas estejam disponíveis para serem subitamente alocadas nos pontos decisivos, sem que, com isso, ocorra uma quebra na escala de produção alcançada em outras esferas. A superpopulação provê essas massas. O curso vital característico da indústria moderna, a forma de um ciclo decenal interrompido por oscilações menores de períodos de vitalidade média, produção a todo vapor, crise e estagnação, repousa sobre a formação constante, sobre a maior ou menor absorção e sobre a reconstituição do exército industrial de reserva ou superpopulação. Por sua vez, as oscilações do ciclo industrial conduzem ao recrutamento da superpopulação e, com isso, convertem-se num dos mais enérgicos agentes de sua reprodução (MARX, 2013, p.463).

A reprodução do capital em escala ampliada implica o enxugamento de trabalhadores ativos ao mesmo passo que a produção se amplia. Isso só ocorre porque há recurso humano disponível. Nas palavras do autor:

Assim como a reprodução simples reproduz continuamente a própria relação capitalista – capitalistas de um lado, assalariados de outro –, a reprodução em escala ampliada, ou seja, a acumulação, reproduz a relação capitalista em escala ampliada – de um lado mais capitalistas, ou capitalistas maiores; de outro, mais assalariados. A reprodução da força de trabalho, que tem incessantemente de se incorporar ao capital como meio de valorização, que não pode desligar-se dele e cuja submissão ao capital só é velada pela mudança dos capitalistas individuais aos quais se vende, na realidade, um momento da reprodução do próprio capital. Acumulação do capital é, portanto, multiplicação do proletariado (MARX, 2013, p. 452).

Dessa forma, o capitalista tem como horizonte a extração da força de trabalho de um número menor de trabalhadores ao invés de extrair de um número maior. Essa forma de gerir o processo de trabalho é determinado pela ampliação da escala produtiva.

Logo, “a superpopulação relativa é, assim, o pano de fundo sobre o qual se move a lei da oferta e da demanda de trabalho” (MARX, 2013, p. 467), pois é por meio desta que se realiza o ciclo do movimento de salários³, dado, ora pela contração, ora pela

³“[...] o salário aumenta em consequência da acumulação do capital. O incremento do salário estimula um aumento mais rápido da população trabalhadora, aumento que prossegue até que o mercado de trabalho esteja supersaturado, ou seja, até que o capital se torne insuficiente em relação à oferta de trabalho. O salário diminui, e então temos o reverso da medalha. A baixa salarial dizima pouco a pouco a população trabalhadora, de modo que, em relação a ela, o capital se torna novamente superabundante, ou, como outros explicam, a baixa salarial e a correspondente exploração redobrada do trabalhador aceleram, por sua vez, a acumulação, ao mesmo tempo que o salário baixo põe em xeque o crescimento da classe trabalhadora. Reconstitui-se, assim, a relação em que a oferta de trabalho é mais baixa do que a demanda de trabalho, o

expansão do exército industrial de reserva, alterando-se de acordo com os vários momentos de desenvolvimento capitalista na história.

Para Marx (2013) todos os indivíduos trabalhadores que estão em situação de desemprego, parcial ou total, fazem parte da chamada *superpopulação relativa*, e essa categoria assume três formas distintas: líquida ou flutuante, latente e estagnada.

Em sua forma flutuante, Marx a considera como uma oscilação dos trabalhadores entre a situação de desemprego e emprego, a depender das fases do capitalismo. A grande massa requisitada são os trabalhadores jovens, enquanto que os mais velhos, que antes exerceram o mesmo trabalho, mas agora debilitados e em uma idade que não condiz com o seu desgaste, são incorporados em momentos de extrema necessidade. Nesse sentido, essa categoria de trabalhadores é dilapidada prematuramente e sua vida útil, por assim dizer, é rapidamente desgastada.

No que se refere a forma latente, de modo que seja possível aumentar o exército industrial de reserva, há a introdução das maquinarias no processo de produção de mercadorias, permitindo que a necessidade pela força de trabalho diminua. Isso provoca um processo de migração forçada dos trabalhadores do campo para as cidades. “O trabalhador rural é, por isso, rebaixado para o mínimo do salário e está sempre com o pé no pântano do pauperismo” (MARX, 1996, p. 272).

Por fim, mas não menos importante, em sua forma estagnada, Marx a descreve como:

[...] Constitui parte do exército ativo de trabalhadores, mas com ocupação completamente irregular. Ela proporciona, assim, ao capital, um reservatório inesgotável de força de trabalho disponível. Sua condição de vida cai abaixo do nível normal médio da classe trabalhadora, e exatamente isso faz dela uma base ampla para certos ramos de exploração do capital. É caracterizada pelo máximo de tempo de serviço e mínimo de salário. Sob a rubrica de trabalho domiciliar, já tomamos conhecimento de sua principal configuração. (...) Seu volume se expande na medida em que, com o volume e a energia da acumulação, avança a “produção da redundância”. (MARX, 1996, p. 272-273).

Dessa forma, essa massa sobrando de trabalhadores, ao mesmo tempo que se torna produto da lei geral de acumulação de capital, se torna condição de valorização desse mesmo capital, afinal sempre haverá uma grande parcela de trabalhadores à disposição da burguesia em procura de salários e melhores condições de vida.

que provoca o aumento do salário, e assim por diante” (MARX, 2013, p. 466).

A lei geral da acumulação capitalista espelha a relação entre o crescimento da riqueza social ao mesmo passo que intensifica o *pauperismo*, sendo o sedimento mais profundo da *superpopulação relativa*. Nesse sentido, é coerente concluirmos que o pauperismo se constitui como uma “subcategoria” da *superpopulação relativa* estagnada, engendrando 3 formas de existir, vejamos nas palavras do autor:

Finalmente, o mais profundo sedimento da superpopulação relativa habita a esfera do pauperismo. Abstraindo vagabundos, delinquentes, prostitutas, em suma, o lumpemproletariado propriamente dito, essa camada social consiste em três categorias. Primeiro, os aptos para o trabalho. Basta apenas observar superficialmente a estatística do pauperismo inglês e se constata que sua massa se expande a cada crise e decresce a toda retomada dos negócios. Segundo, órfãos e crianças indigentes. Eles são candidatos ao exército industrial de reserva e, em tempos de grande prosperidade, como, por exemplo, em 1860, são rápida e maciçamente incorporados ao exército ativo de trabalhadores. Terceiro, degradados, maltrapilhos, incapacitados para o trabalho. São notadamente indivíduos que sucumbem devido a sua imobilidade, causada pela divisão do trabalho, aqueles que ultrapassam a idade normal de um trabalhador e finalmente as vítimas da indústria, cujo número cresce com a maquinaria perigosa, minas, fábricas químicas etc., isto é, aleijados, doentes, viúvas etc. O pauperismo constitui o asilo para inválidos do exército ativo de trabalhadores e o peso morto do exército industrial de reserva. Sua produção está incluída na produção da superpopulação relativa, sua necessidade na necessidade dela, e ambos constituem uma condição de existência da produção capitalista e do desenvolvimento da riqueza. Ele pertence ao *faux frais* [despesas falsas] da produção capitalista que, no entanto, o capital sabe transferir em grande parte de si mesmo para os ombros da classe trabalhadora e da pequena classe média (MARX, 1996, p. 273).

De acordo com Oliveira (2010), a *superpopulação relativa* “não é uma categoria monolítica, estável, onde se incluem determinados segmentos de trabalhadores e excluem-se outros” (p. 279). Isso porque a inserção ou exclusão destes trabalhadores ao mercado de trabalho varia de acordo com os momentos de crise e expansão do MPC, da luta dos trabalhadores e das políticas governamentais adotadas. Portanto, na atualidade, as formas de manifestação da *superpopulação relativa* adquirem particularidades, mesmo que possuam o mesmo plano de fundo.

A forma flutuante da *superpopulação relativa* hoje, pode ser compreendida por nós como os trabalhadores que beiram a informalidade do trabalho, não sendo necessariamente os desempregados, mas os que estão em condições de subemprego como o IBGE aponta. Essa categoria permite que os salários se mantenham rebaixados e se conformam hoje num grande receptáculo de políticas de transferência de renda, as quais situaremos mais à frente.

Em sua forma latente, a *superpopulação relativa* abarca uma série de trabalhadores que estão constantemente ameaçados de sua existência pela tomada de suas

terras e meios de produção, tais como os trabalhadores rurais, as populações ribeirinhas e etc.

A *superpopulação relativa* estagnada engendra um volumoso número de desempregados, e dentro dessa categoria, estes podem ser público de ações socioassistenciais, como podem ser alvo de ações de extermínio pelo Estado, à exemplo da população de rua que consideramos integrar uma das mais cruéis expressões da pobreza e desumanização, tal qual podemos alocar na esfera do que Marx (2013) chamará de *lupemproletariado*. Nesse sentido, é pertinente levantarmos o debate de que, mesmo estagnada, essa *superpopulação* está inserida em um movimento: o movimento dialético e contraditório do MPC. Logo, a *superpopulação relativa*, como um todo, está em constante mudança, a depender dos giros históricos do capitalismo.

Assim,

[...] quanto maiores a riqueza social, o capital em funcionamento, o volume e a energia de seu crescimento, portanto também a grandeza absoluta do proletariado e a força produtiva de seu trabalho, tanto maior o exército industrial de reserva. (...) A grandeza proporcional do exército industrial de reserva cresce, portanto, com as potências da riqueza. Mas quanto maior esse exército industrial de reserva em relação ao exército ativo de trabalhadores, tanto mais maciça a superpopulação consolidada, cuja miséria está em razão inversa do suplício de seu trabalho. Quanto maior, finalmente, a camada lazarenta da classe trabalhadora e o exército industrial de reserva, tanto maior o pauperismo oficial. (MARX, 1985, p.209)

Nesse sentido, a questão que deve envolver a nossa crítica não é a de que a *superpopulação relativa* se exacerba pela quantidade de pessoas no mundo, como afirmam os Malthusianos, os quais Marx rebateu à sua época. O problema centra-se na superprodução de valor ligado a *mais-valia*, exponenciando trabalhadores sobrantes em termos relativos ao aumento da composição orgânica do capital. É partindo dessa análise que podemos inferir que a produção de *mais-valia* é a lei geral da acumulação capitalista, gerando o pauperismo, logo, a “questão social”. Visto que,

à medida que o capital acumula, faz-se necessário piorar as condições de vida do trabalhador, não importa a sua remuneração. Ao extrair maior produtividade do trabalho, o capitalista transforma o trabalhador em fragmentos de ser humano, em apêndice da máquina. O trabalho passa a ser sentido como sofrimento, não importa se o trabalho é mais ou menos remunerado. Todo trabalho sob o julgo do capital se transforma em trabalho inumano (OLIVEIRA, 2010, p. 279).

1.2 Determinações acerca das fases do capitalismo: uma análise sobre o capitalismo Monopolista/Imperialista

Desde seu surgimento, o MPC vem se desenvolvendo e experimentando nos últimos 30 anos do século XIX, uma série de transformações que, preservada a sua essência: valor que precisa se valorizar cada vez mais e expandir-se, confluíram para o que chamamos hoje de etapa monopolista/imperialista.⁴

Antes de tudo, salientamos que o Capital é uma relação social e por isso possui uma história mutável, resultante das relações sociais entre homens e mulheres. A história do capitalismo está em constante movimento e sua dinâmica é marcada por uma série de contradições necessárias a ele (dialética). Portanto, a história do capitalismo é resultado do “desenvolvimento das forças produtivas, de alterações nas atividades estritamente econômicas, de inovações tecnológicas e organizacionais e de processos sociopolíticos e culturais que envolvem as classes sociais” (NETTO, 2012, p. 182-183).

Em seu primeiro estágio, por assim dizer, o capitalismo deteve como ponto de guinada a “acumulação primitiva” de capital – como já situamos – até meados do século XVIII. Aqui, os comerciantes controlavam a produção de mercadorias através da manufatura. Essa fase do capitalismo é conhecida por nós como comercial/mercantil.

A segunda fase do capitalismo pode ser concebida com a entrada da segunda metade do século XVIII, com a tomada total da burguesia pelo Estado (Revolução Burguesa) e com a irrupção da Revolução Industrial. Aqui, há o fomento da grande indústria”, da qual nos referimos anteriormente. Configura-se, portanto, o capitalismo concorrencial, este que traz em seu bojo o desenvolvimento de um sistema econômico que se abre e se amplia ao intercâmbio internacional no que tange os países centrais.

Na segunda metade do século XIX ocorreram importantes mudanças sociopolíticas e econômicas que influenciaram a passagem do capitalismo concorrencial à uma nova etapa. A primeira delas é o desenvolvimento das ciências naturais e da tecnologia, o que propiciou o desenvolvimento na produção de mercadorias, isso porque importantes atividades estavam sendo desenvolvidas no campo da biologia, física e química, impulsionados pelas indústrias. Para ilustrar essa relação, Nikitin (s.d.) nos exemplifica alguns destes processos:

⁴ Não pretendemos estabelecer uma linha temporal rígida sobre as fases do capitalismo, apenas uma cronologia mais ou menos coerente que nos possa dar embasamento para o que está por vir.

O desenvolvimento das forças produtivas fez grandes progressos no último terço do século XIX. Na siderurgia, os novos métodos de produção do aço exigiram a substituição de pequenas fundições semi-artesanais, existentes até então, pelas grandes usinas siderúrgicas. Ao mesmo tempo, vários e numerosos inventos fomentaram avanços na indústria e nos transportes. [...] Os êxitos da ciência e da técnica possibilitaram a produção e o emprego da energia elétrica (p. 149, APUD NETTO, 2012).

Por isso alguns historiadores chamam esse momento de II Revolução Industrial.

A segunda mudança está contida no surgimento dos monopólios, nas palavras de Netto (2012):

Ao longo do capitalismo concorrencial, a classe capitalista foi se diferenciando em razão do volume de capital nas mãos de cada capitalista [...]. A concorrência entre eles era desenfreada e, naturalmente, os grandes capitalistas tinham maiores chances de levar a melhor na luta que todos travavam entre si. Na segunda metade do século XIX, especialmente na sequência imediata da grande crise de 1873, esse quadro será estruturalmente modificado: as tendências do capital à concentração e à centralização, confluíram na criação dos modernos monopólios. (p. 190)

Consolida-se então – finais do século XIX e início do século XX – a terceira fase do capitalismo: a Era dos Monopólios, constituindo-se como “coluna vertebral da economia capitalista, articulando formas específicas de controle das atividades econômicas” (NETTO, 2012, p, 191).

É importante salientar a mudança da figura dos bancos na entrada do capitalismo monopolista, estes que antes funcionavam como intermediários de pagamentos e agora tornam-se fundamentais para o sistema de crédito. “Reunindo capitais inativos de capitalistas e soma das economias de um grande contingente de pessoas, os bancos passaram a controlar massas monetárias gigantescas, disponibilizadas para empréstimos” (IDEM). Contribuindo, dessa forma, para o aprofundamento de centralização do capital.

A fusão dos monopólios e da mudança no sistema bancário constitui o que chamamos hoje de “capital financeiro”, que exigirá uma ampliação da abertura econômica para dar conta da necessidade do capital em perpetuar a sua reprodução ampliada e irá configurar o estágio imperialista do capital, que nada mais é do que uma mutação significativa da era dos monopólios vide o papel que a financeirização desempenha nesse período. Netto (2012) entende que a forma empresarial típica do capitalismo continua sendo a monopolista em seu estágio imperialista.

A ideia de “Imperialismo” surge com Lênin, na obra “*O imperialismo, fase superior do capitalismo*” (1916). Segundo o autor, o imperialismo é a fase monopolista do capital e possui alguns elementos principais:

1) a concentração da produção e do capital levada a um grau tão elevado de desenvolvimento criou os monopólios, os quais desempenham um papel decisivo na vida econômica; 2) a fusão do capital bancário com o capital industrial e a criação da oligarquia financeira; 3) a exportação de capitais, diferentemente da exportação de mercadorias, adquire uma importância particularmente grande; 4) a formação de associações internacionais monopolistas de capitalistas, que partilham o mundo entre si; e 5) o termo partilha territorial do mundo entre as potências capitalistas mais importantes (LÊNIN, 1977, p. 641-642).

Nesse sentido, ainda nas palavras do autor, “o imperialismo é o capitalismo na fase de desenvolvimento em que ganhou corpo a dominação dos monopólios e do capital financeiro” (IDEM).

A etapa imperialista do desenvolvimento capitalista é dotada pela constituição de um sistema econômico mundial. É nesse sentido que incorporamos a ideia de “*mundialização*” do capital (CHESNAIS, 1997) para esta etapa e que se aprofundará nos anos seguintes. A mundialização da economia está ancorada em suas formas industriais e financeiras, resultantes de processos de fusões de empresas no contexto de liberalização da economia. Essas empresas industriais se fundem às instituições financeiras que passam a mandar e desmandar no processo de acumulação capitalista. Configurando, assim, um modelo específico de dominação com suporte dos Estados Nacionais (IAMAMOTO, 2015).

No curso de sua *mundialização*, com a predominância do capital financeiro, há uma crescente necessidade de exportar capital e de se criar um intercâmbio internacional de dependências. Essa exportação torna-se fundamental, visto que os países centrais passam a acumular excedentes de capital que não podem ser investidos em seus próprios países⁵ e por isso precisam exportá-los, daí a ideia de “partilha do mundo” para Lênin (1997). Ou seja, ocorre uma divisão internacional do trabalho que irá determinar um grau de hierarquia entre os países centrais ditando as normas aos países periféricos.

Em suma, podemos afirmar que o domínio do capital financeiro, dado pela fusão do capital bancário e dos monopólios (industrial) e agora com a exportação de capitais,

⁵ A principal razão do deslocamento de capital é a procura de uma composição orgânica mais favorável ao MPC.

caracterizando o imperialismo, fazem ampliar o *capital-dinheiro*⁶ – vide a dívida externa dos demais países – e as empresas.

Em sua expansão mundial, o MPC apresenta uma dupla característica: um desenvolvimento *desigual* (atribuído por Lênin), tendo como base a operacionalização de ritmos diferenciados do MPC nos espaços do globo e um desenvolvimento *combinado* (atribuído por Trotsky), que, estando os países periféricos pressionados a se desenvolverem largamente, combinam-se as técnicas mais modernas de desenvolvimento com relações sociais arcaicas ainda não superadas por estes países. Nas palavras de Demier (2005):

Por conta da desigualdade de ritmo do desenvolvimento do capitalismo no plano internacional (lei do desenvolvimento desigual, de Lênin), as localidades atrasadas, segundo Trotsky, acabavam por possuir uma historicidade própria no que diz respeito ao desenvolvimento do capitalismo no seu interior, marcada pela assimilação dos elementos mais modernos das nações avançadas e sua adaptação a condições materiais e culturais arcaicas. Esta superposição dialética entre inovações tecnológicas, políticas e culturais produzidas pelos países avançados e relações sociais muitas vezes pré-capitalistas presentes nos ambientes atrasados se constituiria na essência combinada do desenvolvimento capitalista realizado pelos países retardatários, especialmente pelos “coloniais” e “semi-coloniais”. Desse modo, os países atrasados ingressavam na era industrial mantendo pendentes as soluções das principais tarefas “democrático-burguesas”, tais como as questões agrária e nacional. (p. 02)

Em sua fase imperialista, o capitalismo sofreu uma série de mutações. Segundo Mandel (1969), podemos distinguir pelo menos três fases: a “clássica”, que se inicia em 1890 e vai até 1940 com a crise do capital; os “anos dourados”, que data do final da II Guerra Mundial e vai até o início dos anos 1970 com mais uma crise – esta denominada por Mészáros (2002) como “crise estrutural do capital” e logo veremos o porquê; e a fase do “capitalismo contemporâneo” advinda do pós-crise dos anos 1970 até os dias atuais.⁷

Em sua fase “clássica”, nos países centrais, temos como base um MPC pautado em um sistema de produção e consumo de mercadorias em massa, principalmente de automóveis, denominado Fordismo. Essa lógica foi gerida por Henry Ford (1913) com base na metodologia taylorista da indústria automobilística, mas com diferenciações no que dizem respeito a sua visão:

Ford tinha um reconhecimento explícito de que produção em massa significava consumo em massa, um novo sistema de reprodução de força de trabalho, uma

⁶ Lênin (1996) chama este “capital dinheiro” de capital financeiro. É o capital que os bancos dispõem ao passo que os industriais utilizam.

⁷ É importante destacar que todas estas fases se consumam dentro da égide monopolista/imperialista.

nova política de controle e gerência do trabalho, uma nova estética e uma nova psicologia, em suma, um novo tipo de sociedade democrática, racionalizada, modernista e populista (HARVEY, 1992, p. 120).

É partindo dessa mentalidade que Ford consolida a racionalização entre o trabalho manual e o intelectual.

Com o fim da Primeira Guerra Mundial (1918), os países da Europa encontravam-se devastados enquanto que os Estados Unidos da América se viam em uma colocação de ascensão no globo econômico, vide a expansão fordista e a derrocada da Inglaterra com a Primeira Guerra. Portanto, o período que vai de 1918 até 1928, logra a prosperidade americana, caracterizada pelo “*American Way Of Life*”. Esse período compreende uma geração de empregos em alta, bons níveis de qualidade de vida, produção e consumo intensos, queda dos preços das mercadorias, expansão do crédito aliado ao parcelamento de dívidas e etc.

O americanismo fordismo se afirmou mundialmente nos países centrais e se consolidou, não só como padrão de produção e reprodução de mercadorias para a acumulação de capital, mas como um modo de vida social, implicando uma nova cultura e uma nova racionalidade.

Pode-se dizer, de modo genérico, que o americanismo e fordismo resultam da necessidade imanente de chegar à organização de uma economia programática e que os diversos problemas examinados deveriam ser os elos da cadeia que marcam precisamente a passagem do velho individualismo econômico para a economia programática (GRAMSCI, 2001, p. 243).

A crise de 1929 traz para o fordismo a sua necessidade em se reinventar, pois, indo na contra corrente de outras crises de curta duração e de pouco impacto, esta trouxe rebatimentos mais duros e duradouros. Ela foi moldada em uma economia de desregulamentação do mercado financeiro e de superprodução. Esse cenário marca o aumento do desemprego, a paralização das atividades industriais e do comércio. Aqui, evidencia-se para a burguesia dirigente, a necessidade de uma intervenção mais sistêmica do Estado na economia capitalista.

A literatura sobre a política social vai utilizar como referência a crise de 1929 para delimitar o primeiro momento de criação de um conjunto de medidas que, posteriormente, serão denominadas de política social e que marca a criação de políticas de assistência aos desempregados como ocorrera nos EUA sob o comando de Roosevelt. Seu plano de emergência para socorrer o país, conhecido como *New Deal* foi considerado um modelo a ser seguido por outros países, uma vez que aceitou-se, naquele momento, o fato de que o não

intervencionismo estatal na economia era prejudicial para o seu desenvolvimento (OLIVEIRA, 2018, p. 236).

Portanto, a resposta atribuída se dá através de medidas como: regulamentação do mercado financeiro; controle dos preços agrícolas; incentivos com créditos e subsídios às indústrias; investimento em infraestrutura e redução da jornada de trabalho para a ampliação de postos de trabalho e a criação dos “*security acts*” para promover renda aos desempregados e aos idosos com mais de 65 anos.⁸

É importante ressaltar que no período que data a Segunda Guerra Mundial, essa combinação de produção/consumo em massa aliado a lógica do pleno emprego será a exigência do plano de ajuda americano aos países europeus devastados pela guerra, de acordo com Oliveira (2018),

sem querermos ser ousados, podemos afirmar que a segunda guerra mundial foi extremamente providencial para garantir os rumos da política de recuperação norte-americana e de retorno do país à condição de maior potência econômica mundial. Portanto, a segunda guerra serviu para gerar milhões de empregos nos EUA e tirar o país da crise, colocando-o como o condutor da política econômica do resto do mundo. Tal fato foi possível pela criação, no pós-segunda guerra, do Fundo Monetário Internacional (FMI), que, anos mais tarde, será responsável por ditar as regras de ajuste em todos os cantos do planeta. (p. 237).

Nesse sentido, a crise chega na Europa no pós-Segunda Guerra Mundial e a resposta se consolida com o “pacto do trabalho”, atribuído por Keynes, que é inspirado pelo “*New Deal*” americano. Aqui, créditos foram oferecidos pelos Estados Unidos através do Plano Marshall, que combinou medidas de proteção social com empréstimos de recursos econômicos. Para a concessão desses créditos, os países da Europa deveriam cumprir algumas condicionalidades atribuídas pelo FMI, permitindo a retomada das relações comerciais europeias com os EUA e a fim de barrar uma possível vitória dos partidos comunistas na Europa (IDEM).

Portanto, a política adotada na Europa é a combinação do fordismo com o Keynesianismo, que primará do Estado o controle sobre a poupança interna, logo, o controle da crise. Esse momento é conhecido por nós, dentre suas variadas nomenclaturas, como os “anos dourados”, configurando o “*Welfare State*” na Europa e nos Estados Unidos o “*New Deal*”, como supracitado. Essa etapa consagra a segunda etapa do imperialismo.

⁸ Medidas implementadas nos Estados Unidos com Roosevelt em um acordo com o *nazi-fascismo*.

Para se ter uma noção sobre a pobreza e o acúmulo de capitais dos anos que se seguiram no pós-II Guerra nos países centrais, as taxas de desemprego reduziram significativamente. De 1964 à 1973, a Alemanha apresentou percentuais de 0,73; a França de 2,24; a Itália de 5,48; o Reino Unido de 2,94; o Japão de 1,22; os Estados Unidos de 4,46 e o Canadá de 4,22 (EATWELL, 1996). Já o acúmulo de capitais cresceu mundialmente, em torno de 4,9%, atingindo uma média anual de lucro de 40,4 no Japão; 24,3 nos Estados Unidos e 23,1 na Alemanha. Portanto, “mesmo a redução da jornada de trabalho não logrou superar a lógica da acumulação de capital e exploração do trabalhador, pois [...] a extração da mais-valia relativa permite maior produtividade do trabalho”, permitindo que o trabalhador produza mais em menos tempo por conta da tecnologia desenvolvida (OLIVEIRA, 2020, p. 6).

Em suma,

Foram quase trinta anos em que o sistema apresentou resultados econômicos nunca antes vistos, e que não se repetiriam mais (*por isso crise estrutural do capital após o fim dessa era*): as crises cíclicas não foram suprimidas, mas seus impactos foram diminuídos pela regulação posta pela intervenção do Estado e, sobretudo, as taxas de crescimento mostraram-se muito significativas. (NETTO, 2012, p. 208. *Grifos nossos*).

Devemos ressaltar que a irrupção do “*Welfare State*” ou “*New Deal*” (assim como outras nomenclaturas configuradas em outros países centrais) foi impulsionada – e arriscaríamos dizer que só foi possível – por meio do acirramento das contradições entre os países centrais e periféricos, estes intensificados em sua subalternidade nesse período da história. Nos países periféricos, os trabalhadores adentraram na lógica do “desenvolvimentismo”, com o discurso ideológico de integração periférica destes países à ordem econômica mundial. Segundo Mota (2009), as medidas *welferianas* não ocorreram na particularidade periférica e brasileira pois o desenvolvimentismo foi uma consequência da modernização conservadora, o que solidificou o processo de industrialização sem a participação de amplos setores da sociedade. Portanto,

há que se destacar a transferência de capital para os países da periferia via endividamento público. A transferência de dinheiro através de endividamento externo foi um mecanismo fundamental para alavancar o processo de acumulação do período de ouro do capitalismo europeu e norte-americano. Por outro lado, data deste período a chegada de empresas transnacionais nos países periféricos, cujos salários eram mais baixos e a remessa de lucros para os países de origem não era controlada pelos Estados nacionais (OLIVEIRA; SILVA, 2020, p. 493).

O esgotamento desse estágio de acumulação configura a terceira fase do estágio imperialista, compreendido por Mandel (1969) como o “capitalismo contemporâneo”, que tem início no pós-crise de 1970. Após quase 30 anos frutíferos do capital, expressos por uma longa expansão econômica, ele chega ao fim. Suas principais causas são: a desvinculação do padrão do dólar ao ouro, decisão americana que rompe com o acordo de Bretton Woods. Nas palavras de Carcanholo (2008):

Embora a crise cíclica da economia mundial tenha começado na virada dos anos 1960 para os anos 1970, os seus efeitos foram agravados pela crise do padrão monetário vigente na época (padrão dólar-ouro) – em um sentido mais amplo, pela própria desmontagem do sistema de Bretton Woods –, a partir da decisão americana de decretar, unilateralmente, a inconvertibilidade do dólar em ouro em 1971. Essa medida mostrou-se necessária como uma forma de preparar a iniciativa de desvalorização do dólar (que começa em 1973), para, de algum modo, compensar as perdas da economia americana, em termos de competitividade internacional (p. 250-251).

Ou seja, com a dificuldade que os americanos enfrentavam para com a convertibilidade entre o dólar em ouro, os mesmos romperam, unilateralmente, com o regime monetário de Bretton Woods – que eles mesmos haviam criado em 1944.

Somou-se a isso, em 1979, o segundo choque internacional do petróleo, junto a guinada do Tesouro Americano em aumentar a taxa de juros dos Estados Unidos, isso para que fosse possível uma baixa nos níveis de inflação, de modo a impulsionar a valorização do dólar no sistema monetário internacional.

Combinada à liberalização do fluxo de capitais, a medida forçou a sobrevalorização do dólar e redirecionou a liquidez internacional para os Estados Unidos. [...] Em pouco tempo, a flutuação das taxas de juro e de câmbio voltou a estar atrelada ao dólar e, por meio dela, o movimento da liquidez internacional foi subordinado à política fiscal americana (PEREIRA, 2014, p. 24).

Ainda, segundo Netto (2012), existiam vetores sociopolíticos que aprofundaram o momento de crise, tais como a pressão dos trabalhadores e o peso do movimento sindical, que demandavam melhores salários e contestavam o padrão de produção taylorista-fordista.

Portanto, a crise dos anos 1970-1980 demonstrou uma face muito específica do capital, tanto em sua causa quanto em sua resposta. Tais características se embasaram na superprodução do capital e na baixa das taxas de lucro, e a resposta a este aspecto, segundo Carcanholo (2008), foi a pressão por uma desregulamentação e flexibilização dos mercados, principalmente do mercado de trabalho; uma política de tributos regressiva

e uma redução no tempo de rotação do capital. Além disso, era preciso que todo o capital que fora produzido em excesso encontrasse refúgio para se valorizar, e não foi por acaso que os processos de desregulamentação, abertura e internacionalização das finanças foram acelerados naquele momento.

A queda das taxas de lucro dos capitalistas evidenciou a necessidade do capital em reduzir o percentual de trabalhadores e dos salários dos mesmos, estancando um aumento do desemprego de 6% nos países centrais, exceto no Japão (EATWELL, 1996).

Como o capital só obtém valor através do trabalho não pago, a partir da crise iniciada nos anos 1970, tornou-se necessário reduzir os salários e criar tipologias de contratos trabalhistas que permitissem obter ganhos maiores com exploração máxima da força de trabalho. Nesse sentido, o seu mediador, o Estado, atua mais uma vez como maestro das mudanças conduzindo-as de forma a garantir o aumento do grau de exploração da força de trabalho, a compressão do salário abaixo do seu valor, o barateamento do capital constante, a ampliação da superpopulação relativa, do comércio exterior e do capital acionário, com vistas a recomposição da taxa de lucro em queda (OLIVEIRA; SILVA, 2020, p. 494).

Essas estratégias se ancoraram nas ideias de Hayek (1987) sobre a naturalização da desigualdade entre os indivíduos e uma liberdade de mercado. Os eixos norteadores do projeto neoliberal são: a privatização, que, para Carcanholo (1998), apresenta uma lógica baseada na obtenção de recursos para pagar a dívida pública de duas formas:

com a venda da empresa e seu retorno imediato e como garantia da concorrência e ampliação da produtividade. Tal ação é justificada pela suposta inoperância estatal (SIQUEIRA, 2011, p. 61).

A desregulação das atividades econômicas,

eliminando ou reduzindo drasticamente os controles dos preços; as barreiras às importações, à entrada do capital estrangeiro e à remessa de lucros; as tarifas de proteção da indústria local; a intervenção do Estado na operação do segmento de mercado, incluindo o mercado de trabalho e etc. (p. 62).

A contrarreforma do Estado, que segundo a autora, precisa ser avaliada com muita cautela, visto que

a ação do Estado nunca esteve tão presente na ajuda e em investimento de mercado, beneficiando o grande capital. [...] A proposta é a supressão da ação estatal social posta em prática a partir do repasse da responsabilidade do enfrentamento das mazelas sociais para a sociedade civil. Para o neoliberalismo, o mercado passa a ser a instância de regulação e legitimação social (p.62).

A reestruturação produtiva em sua nova fase de acumulação, que traz consigo a flexibilização dos direitos trabalhistas, isso porque

a lógica seguida é a da redução dos trabalhadores empregados. [...] Essa característica no neoliberalismo apresenta-se no estímulo às pequenas e médias empresas. Isto significa, por um lado, que aumentam as relações de subcontratação e, por outro, que a ênfase e o ponto de partida do processo de produção-comercialização estão no mercado (p. 62).

Na Política Social os processos de focalização são evidentes. “Trata-se de um novo enfrentamento da “questão social”, cujas bases de respostas se consolidam pela responsabilidade social, ações filantrópicas e caritativas” (IDEM).

A primeira atitude a ser tomada foi o ataque ao movimento sindical e a introdução de um novo padrão de produção: a *acumulação flexível*⁹ (HARVEY, 1992).

A acumulação flexível representa um confronto direto com a rigidez do fordismo. Ela se apoia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional. A acumulação flexível envolve rápidas mudanças dos padrões do desenvolvimento desigual, tanto entre setores como entre regiões geográficas, criando, por exemplo, um vasto movimento no emprego chamado “setor de serviços”, bem como conjuntos industriais completamente novos em regiões até então subdesenvolvidas [...]. Ela também envolve um novo movimento que chamarei de “compressão do espaço-tempo” no mundo capitalista — os horizontes temporais da tomada de decisões privada e pública se estreitaram, enquanto a comunicação via satélite e a queda dos custos de transporte possibilitaram cada vez mais a difusão imediata dessas decisões num espaço cada vez mais amplo e variegado (p. 140).

Inicia-se, portanto, um processo de “reestruturação produtiva”, na qual o processo de produção do fordismo-taylorismo (rígido) é substituído pelo Toyotismo – este iniciado em 1950 com os “Tigres Asiáticos”, no Japão. Esse novo padrão de produção se destina a produzir para mercados específicos e tende a promover uma “desterritorialização da produção” (IDEM), na qual unidades produtivas são alocadas em novos territórios (países periféricos) de uma maneira muito mais intensa e perversa. Essa desterritorialização amplia o caráter desigual e combinado do MPC.

⁹ Vale a reflexão que a trajetória do fordismo foi marcada por diferentes etapas e, indo contra a hegemônica ideia de que ele finda com a crise dos anos 1970, perdura no modo de vida de produzir e consumir da população até os dias atuais. Mesmo com o padrão de produção de acumulação flexível em vigência, a mentalidade do fordismo ainda é visível.

Com a acumulação flexível, exige-se dos trabalhadores que sua força de trabalho seja *qualificada e polivalente*, ao mesmo passo que o processo de *terceirização* os deixa à mercê de condições de trabalho muito mais instáveis, com alta rotatividade, salários baixos e garantias trabalhistas quase nulas. Além disso, esse perfil de produção traz no campo ideológico o discurso do “*trabalhador colaborador*”, que se torna um grande aliado ao capital na gestão da força de trabalho, promovendo uma maior quebra da consciência de classe.

Daí a expansão do “*capital fictício*” como resposta específica do capital a esse desdobramento específico da crise dos anos 1970. Logo, o padrão de acumulação e as frações burguesas que estão no poder se reinventam. A burguesia, aqui, não é mais a do fordismo, mas rentistas que conduziram o processo de financeirização do capital.

A expansão do capital fictício, dentro do que alguns chamam de financeirização, em busca da apropriação financeira cada vez menos baseada no processo direto de produção de mercadorias, é a resposta do capital a esse outro aspecto de sua própria crise (CARCANHOLO, 2008, p. 251).

Ao abordamos o “*capital fictício*” – análise mais atual do modo de produção capitalista –, nos embasamos na nomenclatura de Marx (1983) sobre o “*capital portador de juros*”, que, na fase do capitalismo contemporâneo sob a égide do capital financeiro, encontra-se no centro das relações econômicas e constitui uma relação mais alienada de capital.

Com o desenvolvimento do MPC, o próprio papel dinheiro se torna mercadoria, mas que não pode ser comprada, adquirindo uma forma de mercadoria emprestada. A essa forma de mercadoria é que Marx (1983) chamará de “*capital portador de juros*”. A questão que se coloca, portanto, é que essa mercadoria, essa fração do capital, parece se valorizar autonomamente na égide financeira do capital.

O capital se manifesta como capital mediante sua valorização; o grau de sua valorização expressa o grau quantitativo em que se realiza como capital. A mais-valia, ou lucro, por ele produzida – sua taxa ou nível – só pode ser medida comparando-o com o valor do capital adiantado. A maior ou menor valorização do capital portador de juros só é mensurável comparando o montante de juros, a parte que lhe cabe do lucro global, com o valor do capital adiantado (MARX, 1983, p. 266).

Ou seja, “se o lucro é o valor de uso da mercadoria, o juro só pode ser a remuneração pela utilização deste valor, logo, parte dele. É ele que torna esta mercadoria capital” (SOUZA, G. 2011, p, 4).

Nesse momento, decorre a ampliação do sistema de crédito vide a concentração de capital monetário nas mãos de capitalistas possuidores de grandes poupanças de outros capitalistas avulsos. E é esse montante que é colocado à disposição dos empréstimos.

Além disso, o “*capital portador de juros*” opera, na contemporaneidade, com a mentalidade à acumulação de capital futura, descolada de sua base real, material – como no caso dos títulos públicos –, opera com a especulação, dando origem ao que chamamos de “*capital fictício*”.

O capital fictício constitui-se na forma ilusória que adquire os rendimentos que parecem provir do capital portador de juros. Neste caso, a emissão de papéis, como nas sociedades por ações e os títulos da dívida pública, são a forma ilusória, fictícia que assume o capital ao especular com o que Marx chama de valores imaginários (SOUZA, G. 2011, p. 5).

Portanto, o capital financeiro, com base no “*capital portador de juros*” e que se desdobra no “*capital fictício*”, permite não só uma maior apropriação de parte do trabalho excedente do trabalhador (lucros), mas também do trabalho socialmente necessário (salários), potencializando a especulação ampliada e a lógica do rentismo sob a égide da financeirização do capital com a consolidação do neoliberalismo.

Destarte, a consolidação do neoliberalismo foi pautada na criação de um consentimento intelectual e político, fundamentado no conceito de liberdade para constitui-lo como alternativa para a superação da crise (HARVEY, 2008). Seus eixos norteadores são: privatização; desregulação das atividades econômicas; contrarreforma do Estado; reestruturação produtiva e focalização das políticas sociais. Logo, a ofensiva neoliberal e a *mundialização do capital* foram determinantes – principalmente devido ao seu caráter ideológico – na implementação destes eixos em prol da retomada do crescimento econômico.

O que o Neoliberalismo propunha (e ainda propõe), era o reestabelecimento do livre comércio internacional; a liberalização dos mercados; a privatização dos serviços e empresas públicas e a abertura ao capital externo. Esse processo contou com a participação do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial¹⁰, que promoveram uma série de cartilhas com programas de ajuste estrutural aos países periféricos, estando estes condicionados a aceitar por conta da somatória da dívida externa.

¹⁰ Quando iniciarmos o debate sobre o Banco Mundial, essas informações serão abordadas de forma ampla.

As sugestões desses programas eram a realização de ajustes que deveriam corresponder ao estabelecimento de limites para a expansão do crédito interno; isso aumentaria as taxas de juros, diminuiria a demanda interna e proporcionaria a entrada de recursos externos. Os déficits públicos também deveriam ser reduzidos, com o fim de ampliar a eficiência do sistema econômico mundial (SIQUEIRA, 2011, p. 60).

Como assinalamos anteriormente, Mészáros (2002) compreende a crise dos anos de 1970 como uma “crise estrutural do capital”, pois, desde então, o MPC, em seu processo de reprodução, vem sendo bombardeado por uma série de crises em curtos espaços de tempo, o que não permite que suas taxas de lucratividade sejam superadas ou, até mesmo, recuperadas ao nível que existiam nos “anos dourados”.

Ressaltamos, ainda, que são nos momentos de crise que há uma recomposição da unidade contraditória do capital, é “justamente o restabelecimento das condições de valorização, a partir das próprias consequências da crise, e, portanto, o que fornece à crise uma característica cíclica” (CARCANHOLO, 2008, p. 249). Sendo assim, podemos definir as crises como um momento de superacumulação, tal qual o capital se vê impossibilitado de continuar obtendo altos níveis de lucro, promovendo uma expansão do processo de concentração e centralização “que se transforma em um crescimento da composição orgânica média do capital, [...] reforçando o efeito de redução da taxa de lucro do sistema” (p.250).

Nesse sentido, as crises são necessárias ao movimento do MPC, pois elas permitem a sua reciclagem e sua reorganização. Sendo, assim, são inelimináveis e se mostram cada vez mais profundas, evidenciando a dificuldade do capital de se regenerar.

Para uma exemplificação do que estamos nos referindo, nos atentemos as crises que deram prosseguimento aos anos 1970. Contamos com a eclosão da crise no México, principalmente por falta de reservas internacionais, com proporções mundiais em 1994; simultaneamente, contamos com a crise da bolha inflacionária dos Estados Unidos por excesso de capital fictício, que respingou ainda mais forte no mundo inteiro (visto que adveio da maior potência mundial); e adentramos em 2012 com mais uma crise, esta ainda advinda dos efeitos da crise anterior (2008), mas que agora respingam com força no Brasil.

Da virada dos “anos dourados” para o “capitalismo contemporâneo”, o capitalismo vem encontrando mais dificuldades para se valorizar e por isso seus efeitos sobre a classe trabalhadora são ainda mais cruéis e nefastos. No cenário mundial, a onda liberal-conservadora que veio para representar a cartilha neoliberal foram: a presidente

Margaret Thatcher, no Reino Unido e o presidente Ronald Reagan, nos Estados Unidos. Mas o primeiro experimento de políticas neoliberais ocorreu com Augusto Pinochet, na ditadura no Chile (1973). Sobre as medidas econômicas neoliberais implementadas no mundo e no Brasil, abordaremos mais à frente.

É lógico que uma das características mais atenuantes do capitalismo contemporâneo seria a exponenciação da “questão social” e a sua criminalização. O que nos “anos dourados” parecia ter tido controle, adquire agora uma dimensão extraordinária e cruel.

A precarização e a informalização das relações de trabalho trouxeram de volta formas de exploração que pareciam próprias do passado (aumento das jornadas de trabalho, trabalho infantil, salário diferenciado para homens e mulheres, trabalho semi-escravo ou escravo) e ao final do século XX, ao cabo de vinte anos de ofensiva do capital, a massa trabalhadora não padece apenas nas periferias – também nos países centrais a lei geral da acumulação capitalista mostra o seu efeito implacável (NETTO, 2012, p. 232-233).

Assim, compreendemos que a fase imperialista e monopolista do capital constitui um novo padrão de desenvolvimento capitalista e, nessa lógica, poderia se pensar que a pauperização diminuiu, contudo, é o contrário. É nesse marco da história que as teorias e conceituações acerca da pobreza, assim como as cartilhas para o seu enfrentamento, se desenvolvem.

1.3 Pressupostos históricos acerca da “Questão Social”: um debate conceitual acerca da Pobreza e a lógica do “Combate à Pobreza”

Como assinala Netto (2001), Marx não elaborou uma análise sobre a “questão social”, porém, os processos sociais pelos quais a “questão social” está difundida, encontram-se no centro de análise do autor sobre o processo de produção capitalista, este que não pode existir sem a exploração do trabalho vivo, submetendo os trabalhadores a uma série de precarizações, advindas da exploração da força de trabalho. Portanto, pensar a “questão social” dentro da sociedade capitalista, requer que a atribuamos à sua historicidade, que no interior da literatura marxiana, dispõe de características fundamentais que a especificam bem.

Compreendemos que a “questão social” é um fenômeno consequencial do modo de produção capitalista, pois ela se constitui pela relação entre capital e trabalho a partir do seu processo contraditório, produzindo riqueza e pobreza. Além disso, traz em seu seio as suas formas de enfrentamento, vide as contradições de interesses. Assim, a “questão

social” “expressa a relação entre as classes (e seu antagonismo de interesses) conformadas a partir do lugar que ocupam e o papel que desempenham os sujeitos no processo produtivo” (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2010, p.82).

Historicamente, a expressão “questão social”, segundo Netto (2001), surge para dar conta do fenômeno do pauperismo, em 1830, porém, a análise de Karl Marx sobre o capitalismo “revela a anatomia da “questão social”, sua complexidade e seu caráter de corolário do desenvolvimento capitalista em todos os seus estágios” (p.45). O autor explicita, historicamente, que a Europa Ocidental experimentava os impactos da primeira onda industrializante, iniciada na Inglaterra, no findar do século XVIII, e, com efeito, “a pauperização massiva da população trabalhadora constituiu o aspecto mais imediato da instauração do capitalismo em seu estágio industrial-concorrencial” (NETTO, 2012, p. 203). Assim, foi constatada, pela primeira vez na história, que a pobreza crescia na mesma proporção que o capitalismo aumentava suas riquezas.

Se, nas formas de sociedade precedentes à sociedade burguesa, a pobreza estava ligada a um quadro geral de escassez [...] agora ela se mostra conectada a um quadro geral tendente a reduzir com força a situação da escassez. Numa palavra, a pobreza acentuada e generalizada no primeiro terço do século XIX – o pauperismo – aparecia como nova precisamente porque ela se reproduzia pelas mesmas condições que propiciavam os supostos, no plano imediato, da sua redução e, no limite, da sua supressão” (NETTO, 2001, p. 43).

A pauperização, segundo a teoria marxista, pode ser absoluta ou relativa. A pauperização absoluta se dá na degradação da vida, em geral dos trabalhadores. Alguns elementos que determinam essas condições são: a “queda do salário real, aviltamento dos padrões de alimentação e moradia, intensificação do ritmo de trabalho, aumento do desemprego” (NETTO, 2006, p. 135). Em relação a pauperização relativa, esta ocorre mesmo que as condições de vida dos trabalhadores não sejam degradáveis. Ela se caracteriza pela “redução da parte que lhes cabe do total dos valores criados, enquanto cresce a parte apropriada pelos capitalistas” (IDEM). Importante frisar que essa distinção entre pauperização absoluta e relativa nada tem a ver com a distinção entre pobreza absoluta e relativa que veremos a baixo na concepção de alguns autores.

Portanto, paralela à análise da *superpopulação relativa* em Marx (1985), caracterizada pela crescente precarização das condições de vida dos trabalhadores, outros autores neoconservadores sustentam que a pauperização se apresenta de uma “nova forma”, gerando uma “nova pobreza”, esta resultado da incapacidade dos indivíduos não se adequarem às mudanças em curso, ou seja, seu resultado é originário dos sujeitos

sociais (OLIVEIRA, 2010). Contudo, sabemos que não há afirmação mais distorcida do que a concepção de culpabilização do indivíduo sobre sua condição de pobreza, haja vista o momento de acumulação primitiva de capital.

A pobreza e suas consequências são consideradas como responsabilidade do indivíduo e as medidas para o seu combate são meramente de adequação ao “novo” estágio do capital, cuja exclusão é resultante da incapacidade dos indivíduos de se adequarem as exigências propostas pelo projeto em tela (OLIVEIRA, 2010, p. 281).

Segundo Marx e Engels (2010), as condições de vida da classe trabalhadora no berço da industrialização capitalista, na Inglaterra, evidenciaram condições de vida e de trabalho agonizantes. Houveram “altos índices de assaltos, furtos, prostituição, doenças contagiosas, falta de saneamento urbano e moradias decentes” (p.31).

Para os que estavam inseridos no mercado de trabalho, a lógica consistia em “intensas e extensas jornadas de trabalho de homens, mulheres e crianças, assim como os baixos salários pagos, denotavam uma relação trabalhista alicerçada na exploração máxima da força de trabalho, sem qualquer tipo de proteção contra acidentes, doenças e mortes” (OLIVEIRA, 2018, p. 233). E para os trabalhadores excedentes,

existiam as ações assistencialistas realizadas por instituições religiosas e filantrópicas com o intuito de manter sob controle essa massa de sobrantes miseráveis. Para além da filantropia, o Estado liberal também utilizava mecanismos repressivos e punitivos com o mesmo intuito de controle dos pauperizados. [...] *Para além disso, era necessário que o Estado adotasse medidas administrativas para combater a epidemia chamada pobreza (IDEM. Grifos nossos).*

A gestão sobre a pobreza, nos países industrializados, seguiu a lógica da Inglaterra, com “leis administrativas e imposto para os pobres em colaboração com as igrejas”, mas esse tipo de ação criou certa resistência da burguesia sob o entendimento de que se “retroalimentaria a vagabundagem”, incentivando a miséria. Assim, a pobreza passa a ser gerida pela lógica da punição, na qual, com a criação das “*Work Houses*”, separava o bom pobre e o mau pobre (OLIVEIRA, 2018, 234).

Historicamente, a primeira medida que incidiu sobre a pobreza foi a Lei dos Pobres (1601), na Inglaterra. Essa lei tratou o pauperismo através das ações da Igrejas, nas paróquias e possuiu vigência de quase dois séculos. Foi em 1834, com um expressivo movimento de lutas sociais, que a Lei dos Pobres foi anulada, pois a benemerência, nesse contexto, foi entendida como um estímulo à miséria. Esse pensamento foi internalizado

pelo parlamento inglês através das ideias de Malthus. Portanto, a benemerência seria a causa da acomodação e ociosidade dos pobres, logo, seria ela a verdadeira causa da pobreza.

Portanto, descola-se o entendimento da pobreza como uma carência dos pobres, para culpabilizá-los e criminalizá-los por ela. Nesse sentido, a filantropia e a caridade são substituídas por repressão e reclusão. “Aqui, produz-se a separação entre “pobre” (objeto de ações assistenciais, por mendicância e vadiagem) e “trabalhador” (objeto de serviços de saúde e previdência social). Então, diferencia-se o “indivíduo integrado” do “desintegrado” ou “disfuncional” (MONTAÑO, 2012, p.273).

Até aqui, o tipo de ideologia que permeia a lógica do trato para com a pobreza é a de responsabilização do indivíduo pela sua “situação de pobreza”. Essa lógica é extraída do pensamento liberal clássico, a ser representado por John Locke, Adam Smith e David Ricardo, e também por pensadores que se consolidaram após a hegemonia burguesa, como Alexis Tocqueville, John Stuart Mill e etc.

As ideias de Smith influenciaram a burguesia europeia no século XVIII, estipulando como pressupostos a liberdade econômica em prol do desenvolvimento da iniciativa privada, portanto, sem a interferência do Estado. Para ele, o que regularia o mercado seria a “livre concorrência”, que provocaria “a queda dos preços e as inovações tecnológicas necessárias para melhorar a qualidade dos produtos e aumentar o ritmo de produção” (SIQUEIRA, 2011, p.98).

Seus principais postulados podem ser elencados na defesa de um “Estado Mínimo”. Em *“A Riqueza das Nações”*, de 1776, Smith sinaliza que o Estado deve ser um instrumento que defenda os proprietários contra aqueles que não são. Em suas palavras: “o governo não tem qualquer outro objetivo que não seja a preservação da propriedade” (SMITH, 1981, p.321-322), pois o Estado possui a função de “defesa dos ricos em prejuízo dos pobres, ou daqueles que tem alguma propriedade em detrimento daqueles que nada possuem” (SMITH, 1996, p.192). A consequência desse pensamento é a naturalização da pobreza, produto das diferenças entre os indivíduos, pois todos possuem capacidade de serem proprietários, se forem “frugais” e “industriosos” e não “preguiçosos” com “ódio ao trabalho” (IDEM, p. 188).

Elencamos também, como grande eixo de seu pensamento, a “Mão Invisível” do Mercado. “O mercado é entendido como algo mais complexo do que um lócus de troca e a mão invisível como mais do que um simples mecanismo de ajuste automático, representando a própria viabilização da ordem social, seu operador último” (SIQUEIRA,

2011, p. 103). Isso reforça, mais uma vez, a premissa do “individualismo”, que, quando lhes permitido liberdade e segurança, os indivíduos serão capazes de melhorar de vida. Assim, as virtudes da liberdade do mercado trarão efeitos benéficos aos indivíduos como um todo, basta o Estado não cercear as liberdades individuais.

Em suma, pobre, para Smith, é todo aquele indivíduo que não possui capacidade de produzir o necessário ou mais do que necessita para sua subsistência, seja por preguiça, seja pela incapacidade de gestão de suas economias. Mas compreende que pobreza e riqueza são fenômenos indissociáveis e naturaliza que, “para cada pessoa muito rica deve haver, no mínimo, quinhentos pobres” (SMITH, 1996, p.188). A solução encontrada para o autor está, logicamente, no mercado, pois somente o desenvolvimento e o progresso econômico eliminariam a pobreza, fosse pela geração de empregos, fosse pelo aumento dos padrões de vida dos trabalhadores. E para os que ainda ficassem de fora dessa lógica, a resposta se configuraria na “solidariedade liberal”, a qual o autor se referiu na “*Teoria dos Sentimentos Morais*”, em 1759. “A filantropia é tão original, tão imanente e essencial ao liberalismo quanto sua defesa da liberdade e da propriedade” (SIQUEIRA, 2011, p.111).

No capitalismo monopolista, o atravancamento dos conflitos sociais pela classe trabalhadora estavam a todo vapor. Dessa forma, a resposta para a pobreza não poderia resultar somente em culpabilização, repressão e filantropia para os indivíduos. Aqui, a “questão social” “passa a ser internalizada na ordem social”, sendo ela uma “consequência do ainda insuficiente desenvolvimento social e econômico (MONTAÑO, 2012, p.275).

Portanto, a resposta que se constituiu para a pobreza, nesse momento, contrariou a premissa ideológica de Smith a partir da concepção de Estado e pobreza para John Keynes. Para o autor, a causa da pobreza se trata de um problema de distribuição do mercado, ou seja, se trata de um déficit da demanda efetiva de bens e serviços que foi gestado por uma *sobreoferta* da força de trabalho que não foi absorvida pelo mercado, por isso a resposta deveria contemplar uma segmentação sistemática via políticas sociais estatais. Dito de outra forma:

Com o desenvolvimento das forças produtivas [...] um contingente da população fica excluído do mercado de trabalho, e ao não poder vender sua força de trabalho, não tem fonte de renda que lhe permita adquirir no mercado bens e serviços. Para enfrentar esse hiato, segundo Keynes, o Estado deve passar a intervir em dois sentidos: (a) responder a algumas necessidades (carências)/demandas dessa população carente; (b) criar as condições para a produção e o consumo, incentivando a uma contenção do desemprego ou uma

transferência de renda (seguridade social e políticas sociais). (MONTAÑO, 2012, p. 275).

Assim, o tratamento da “questão social” se localiza no campo da distribuição e não no da produção, pois a pobreza configura a incapacidade do indivíduo para consumir. Esse processo também é resultante de escolhas individuais, mas ao passo que há um “temor do capitalista à crise e a queda da sua lucratividade, levando-o para o entesouramento em detrimento do investimento na produção” (SIQUEIRA, 2011, p.123), implicando o desemprego. Ou seja, diferente de Smith, que centra a responsabilidade da pobreza no indivíduo, Keynes responsabiliza o sistema e, por isso, o Estado deve agir sobre ela. O resultado dessa perspectiva se constituiu no pacto keynesiano-fordista, dando origem ao “Welfare State”.

É no cenário da crise internacional dos anos 1970 que o “Welfare State” entra em crise nos países centrais. A implementação do pacto keynesiano-fordista é duramente criticado, a ponto de ser culpabilizado pela crise econômica e as políticas sociais que com dele vieram. Assim,

uma proposta que se manteve em segundo plano desde suas formulações iniciais (na década de 1940) por se enfrentar a então bem sucedida proposta keynesiana, passa a assumir papel de destaque até se converter em política hegemônica [...] o neoliberalismo, formulado inicialmente por Friedrich Hayek, que se apresenta nas décadas de 80 e 90 [...] para combater a nova fase da crise capitalista (SIQUEIRA, 2011, p.127).

Nesse sentido, o receituário neoliberal de Hayek¹¹ supôs uma reordenação do Estado e da economia, impactando diretamente as medidas relacionadas a pobreza, isso porque

Hayek tem uma discordância visceral com a política do Estado de Bem Estar Social. Não é que ele seja contra o Estado atuar na assistência social. Não é que ele seja contra o Estado atuar na assistência social. Ele defende que não dá para tentar regular o trabalho. Em outras palavras, Hayek afirma que a taxa de desemprego é uma taxa natural que, como uma força da natureza, não deve ser freada. Para ele, quando o Estado tenta impedir a existência do desemprego, ele desorganiza a economia por interferir em algo natural. A crítica de Hayek dirige-se ao Estado de Bem Estar Social que regula o mercado de trabalho. Mas Hayek não pode negar que existam pessoas desempregadas, na miséria, passando fome. O que ele diz sobre essas pessoas? Bom, são perdedoras. Ele até admite que algumas sejam perdedoras não por falta de competência, mas porque deram azar. Mas continuam sendo perdedoras (LEHER, 2010, p. 11).

¹¹Sabemos que a perspectiva neoliberal conta com um variado rol de pensadores, tais como Theodore Schultz, Gary Becker, Milton Friedman, James Buchanan e etc. Mas entendemos que Friedrich Hayek é o seu formulador precípuo.

Logo, a tônica do “Estado Mínimo e do “Livre Mercado” voltam a incidir sobre o Estado e as políticas sociais, impactando o aumento da pobreza. As medidas em curso trataram por reforçar a descentralização, privatização e focalização das políticas sociais, o que traz a compreensão de que, no neoliberalismo, a pobreza é concebida, novamente, como um problema intrínseco do ser humano, expandindo o seu trato pela via da filantropia.

Contudo, uma observação se faz importante, Hayek reconhece a necessidade de uma “ação social emergencial do Estado”, nas palavras do autor:

Não há razão para que, numa sociedade que atingiu um nível geral de riqueza como o da nossa, a primeira forma de segurança (segurança econômica limitada) não seja garantida a todos sem que isso ponha em risco a liberdade geral. Determinar que padrão se deveria assegurar a todos é problema de difícil solução; em particular, é difícil decidir se aqueles que dependem da comunidade deveriam gozar indefinidamente as mesmas liberdades que os demais (HAYEK, 1987, p. 124).

Nesse sentido, Hayek admite alguns serviços sociais limitados pelo Estado, como “auxílio direto às populações afetadas por desastres naturais ou epidemias, contanto que a oferta de tais serviços não torne ineficaz o mecanismo da concorrência” (SIQUEIRA,2011, p. 134), até porque, o pobre, para Hayek, é aquele que fracassou na livre concorrência do mercado. Assim, o autor “assume a liderança da ortodoxia neoliberal, com a missão de torna-la mais palatável” (IDEM), mostrando-se mais cuidadoso, mesmo que bem objetivo.

O que fazer com os pobres? Hayek dirá: “existem perdedores; eles são pobres porque são perdedores e é claro que o Estado não pode ser insensível a isso”. O que fazer então? Dar bolsas... bolsas e não direito social organizado em torno do trabalho. Bolsa para aliviar o sofrimento, para aliviar a pobreza. **É com base nisso que vai surgir, posteriormente, toda uma ciência social da pobreza que inclusive tem critérios de medição de níveis de pobreza com a precisão e a escala de um microscópio eletrônico.** Assim eles classificam: “aqui nós temos a faixa dos extremamente pobres... estes ganham a bolsa X”. Vocês sabem do que eu estou falando. Bolsa, assistência e não mais seguridade social. É desta forma que são estruturadas as políticas dos anos 1980 e 1990 em diante (LEHER, 2010, p. 11. **Grifos nossos**).

Portanto, diferente de Keynes – que pensa a solução da pobreza através de ações redistributivas pelo Estado –, Hayek pensa o Estado enquanto estimulador do capitalismo para preservar e garantir seus lucros, enquanto a ação filantrópica e a ação precária no âmbito do Estado tratarão dos assuntos pertinentes a pobreza.

A fim de ampliarmos o debate acerca do tema, abordaremos, a seguir, a concepção de alguns autores contemporâneos que inauguraram categorias importantes a serem pensadas e problematizadas no que tangem a pobreza. A lógica do “combate à pobreza”, difundida pelo Banco Mundial, bebeu dessas premissas na entrada do segundo milênio e até hoje difunde essa ideologia aos países “parceiros”.

1.3.1 Giddens e a “Terceira Via”

O sociólogo britânico, Anthony Giddens, teve um papel relevante no governo do Primeiro Ministro Inglês, Tony Blair, tendo como pressuposto intelectual uma alternativa ao liberalismo e ao socialismo, se diferenciando da social-democracia e do neoliberalismo, a “terceira via”.

Politicamente, a “terceira via” representa um movimento de modernização do centro. Embora aceite o valor socialista básico da justiça social, ela rejeita a política de classe, buscando uma base de apoio que perpassasse as classes da sociedade. Na esfera econômica, a “terceira via” prega uma nova “economia mista”, pautando-se no “equilíbrio” entre a regulamentação e a desregulamentação e entre os aspectos econômicos e não-econômicos na vida da sociedade. Ela deve “preservar a competição econômica” quando ameaçada pelo monopólio. Deve também “controlar os monopólios nacionais” e “criar e sustentar as bases institucionais dos mercados” (GIDDENS, apud SIQUEIRA, 2011, p. 196-197).

Portanto, o autor propõe alguns elementos para a efetividade do que seria a “terceira via”, já evidenciando que seria necessário um tratamento agressivo e radical. São eles: a restauração da solidariedade; a centralidade da política de vida (centrada nas decisões humanas); a política gerativa (permitindo que os indivíduos “corram atrás” dos seus objetivos e não “esperem sentados”); formas mais radicais de democratização; repensar o *welfare State* e a pobreza global e enfrentar a violência nas questões humanas.

Assim, sobre a pobreza, antes de enunciar sua leitura sobre, Giddens enfatiza que existem duas formas macro de entendimento sobre o tema: a responsabilização dos indivíduos pela sua condição de pobreza e a pobreza como consequência da estruturação da sociedade. Daí concebe a pobreza a partir de duas linhas: na existência da pobreza absoluta, que incide sobre as condições de subsistência dos seres humanos (alimentação, moradia, serviços públicos, vestuário e etc.), e a pobreza relativa, caracterizada como o padrão de vida de cada sociedade (renda, boas condições de emprego, o próprio poder e etc.), pois “a pobreza é culturalmente definida e não deve ser medida de acordo com um

padrão de privação universal [...] elas diferem entre sociedades e no seio destas” (GIDDENS, 2008, p. 313). Nesse sentido, ambas abordagens se assentam numa perspectiva macroeconômica da sociedade.

Giddens pontua que é impossível apresentar um perfil para descrever quem são os pobres, mas acentua que, certamente, os “desempregados, os que possuem empregos parciais e precários, os idosos, doentes e deficientes, crianças, mulheres e membros de grandes famílias ou de famílias monoparentais e os membros de minorias étnicas” (IDEM, p. 317) possuem maiores probabilidades de viver em situação de pobreza em determinado momento. Além disso, o que muitas das vezes gera a pobreza, segundo o autor, são fatores políticos, tais como: corrupção, mau funcionamento ou inexistência da democracia, fraca igualdade de oportunidades, mau investimento em políticas sociais e etc.

O autor compreende que a condição de miséria em que as pessoas estão inseridas não são causas da preguiça, falta de interesse pelo trabalho ou comodidade, pelo contrário. Essa condição tem a ver com a má distribuição de renda, que, por mais que o trabalhador tenha um emprego, ele não recebe o que deveria receber por seu trabalho. Nesse sentido, para ele, não seria somente o trabalho que retiraria alguém de sua situação de pobreza, por isso é necessário encará-la de maneira multifacetada, não só através de linhas de pobreza via parâmetros de rendimentos.

Giddens aponta que a redução da pobreza não requer apenas uma mudança do posicionamento de cada indivíduo sobre sua situação de pobreza, mas requer também medidas políticas que incidam sobre a distribuição dos rendimentos e recursos da sociedade. Assim, sugere que os programas voltados a atender a pobreza sejam centrados na comunidade, pois isso permitiria uma participação democrática dos sujeitos e tornaria a política mais eficaz. “A formação de comunidades enfatiza as redes de apoio, o espírito de iniciativa e o cultivo do capital como meio de gerar renovação econômica em localidades de baixa renda” (SIQUEIRA, 2011, p.196).

O autor também sinaliza a necessidade de um “sistema de proteção social” a ser implementado, coletivamente, em razão do “risco social”, isso protegeria o capital individual e salvaguardaria os trabalhadores.

Também sinaliza noção de “exclusão social” para definir as formas pelas quais os indivíduos são afastados do desenvolvimento da sociedade, focando a atenção em um conjunto amplo de fatores que impedem que os indivíduos tenham oportunidades. A “exclusão” pode ser vista do ponto de vista econômico, visto que o “emprego e a

participação no mercado de trabalho são centrais para a inclusão”; político, pois “a participação popular na política é uma pedra angular dos estados democráticos”; e social, sinalizando que as “instalações comunitárias limitadas” resultam níveis de participação cívica baixa e também a “rede social limitada ou fraca, levando ao isolamento”. Para o autor, ainda pode existir a “exclusão social no topo”, ou seja, aquela “minoridade da sociedade que pode optar por deixar de participar nas instituições centrais em virtude de riqueza, influências ou ligações”. Nesse sentido, os afortunados podem se excluir dos processos das relações na sociedade, levando suas práticas para o âmbito privado (GIDDENS, 2008, p. 225).

Assim, todas essas medidas sugeridas por Giddens teriam sucesso, pois ele reconhece a existência de uma mobilidade social, que oferece aos indivíduos oportunidades para melhorarem a sua situação. Entende que os pobres não são uma “população passiva” que só ascenderão na vida social com uma força agindo sobre eles, pelo contrário, são uma “população ativa” e responsáveis por essa ascensão. Nesse sentido, a mobilidade social, para que ocorra, deve correlacionar o investimento do Estado em políticas públicas, empregos e educação de qualidade e força de vontade dos indivíduos em situação de pobreza, para que estes “agarrem as oportunidades”.

1.3.2 Sen e o “Empoderamento”

Amartya Sen, professor de economia e filosofia, recebeu o Prêmio Nobel, em 1998, pelos seus trabalhos sobre a nova compreensão para a pobreza e o bem-estar social. Muito em consequência disso, a premissa do seu pensamento se tornou uma referência para o Banco Mundial na concepção e formulação de políticas voltadas ao “combate à pobreza”.

A lógica do pensamento de Sen (2007) procura compreender a pobreza como resultado da “privação de liberdades” básicas em vez de, meramente, compreendê-la como o baixo nível de renda. Essas privações tem por elementos a fome coletiva, pouco acesso dos indivíduos a serviços de saúde, saneamento básico ou água tratada, educação funcional, emprego remunerado ou outra segurança econômica e social, liberdade política e direitos civis básicos.

A visão de liberdade envolve tanto os processos que permitem a liberdade de ações e decisões, como as oportunidades reais que as pessoas têm, dadas as suas circunstâncias pessoais e sociais. A privação de liberdade pode surgir em razão de processos inadequados (como violação do direito ao voto ou de outros

direitos políticos ou civis), ou de oportunidades inadequadas que algumas pessoas têm para realizar o mínimo do que gostariam (incluindo a ausência de oportunidades elementares como a capacidade de escapar da morte prematura, morbidez evitável ou fome involuntária) (SEN, 2007, p. 31).

Nesse sentido, o autor considera as liberdades dos indivíduos como elementos constitutivos básicos para um desenvolvimento efetivo, e por isso se atenta para a “expansão das capacidades das pessoas”. “Essas capacidades podem ser aumentadas pela política pública, mas também, por outro lado, a direção da política pública pode ser influenciada pelo uso efetivo das capacidades participativas do povo” (IDEM).

Isso não quer dizer que “a perspectiva da pobreza como privação de capacidades não envolva [...] a perspectiva sensata de que a renda baixa é claramente uma das causas principais da pobreza” (SEN, 2007, p.109). Ao contrário, a renda compõe uma relação importante. Inclusive, o baixo nível de renda pode ser uma razão importante e fundamental para más condições de saúde, fome e etc. Contudo, uma melhor educação e saúde ajudam a auferir rendas mais elevadas. Portanto, o papel da renda deve ser integrado a um leque mais amplo de privações, pois, uma vez que a renda é um meio de se obter as capacidades (educação, saúde, seguros e etc), o investimento no aumento das capacidades conduzirá maiores chances de auferir renda.

Para Sen, a pobreza relativa (advinda pela privação relativa de renda) pode causar a pobreza absoluta de capacidades. Nas palavras de Siqueira (2011):

Ser relativamente pobre num país rico pode representar desvantagem de capacidade, mesmo se a renda absoluta for alta para os padrões mundiais. Assim, em países ricos, é necessário mais renda para obter o mesmo “funcionamento social”. Sob esta ótica, o combate à pobreza faz-se mediante a ampliação das capacidades e expansão das liberdades (p. 177).

Em sua lógica de pensamento, podem ser encontradas algumas categorias que dão suporte a sua concepção sobre a pobreza e o seu tratamento. A propriedade privada (1) é uma categoria que não se deve “mexer”, pois envolvem “características externas e pessoais”, o que pressupõe que não há o que se fazer com ela (SEN, 2007).

O “livre mercado” (2) é um grande potencializador das liberdades, pois pode “impulsionar o crescimento econômico rápido e a expansão do padrão de vida” (IDEM, p.41). Mas para seu funcionamento ideal, é necessário que os indivíduos tenham igualdade de condições. “Os abrangentes poderes dos mecanismos de mercado têm que ser suplementados com a criação de oportunidades sociais básicas para a equidade e justiça social” (IDEM, p.170). Ao se tratar da relação do mercado com a liberdade, ou

seja, com o desenvolvimento econômico, Sen esclarece que as restrições arbitrárias ao mecanismo de mercado, levam a uma redução das liberdades, negando as oportunidades de transição dos indivíduos. Enquanto que, ao contrário, um funcionamento eficaz dos mecanismos de mercado, trazem efeitos positivos a ampliação das liberdades dos indivíduos.

Isso nos leva a terceira categoria, a desigualdade (3), que, em sua leitura, não é nada mais do que uma “diversidade generalizada entre os seres humanos” (IDEM, p. 52), por isso a busca da igualdade precisa começar pelo indivíduo, nos remetendo a quarta categoria, o individualismo (4). O indivíduo é dotado de potencialidades que lhe permitem correr atrás dos seus objetivos e dos da coletividade e por isso ele é capaz de evitar ou até mesmo superar a pobreza, temos, portanto, o apelo ao individualismo.

O desenvolvimento (5) se constitui como uma das grandes apostas de Sen após a superação da pobreza. Isso porque ela é entendida, também, como um “acoplamento de desvantagens” (IDEM, p.113), privando os indivíduos de suas liberdades. Nesse sentido, essas desvantagens só serão sanadas com a própria força de vontade do indivíduo através do aproveitamento das oportunidades que serão colocadas a ele, e isso gera o desenvolvimento, não o contrário.

A liberdade (6) é outro pilar central de análise, pois seu papel instrumental contribui para o progresso. Dessa liberdade decorrem vários subtipos de liberdades, tais como a liberdade política (“direitos políticos da democracia liberal” como o voto); liberdade econômica (oportunidade que os indivíduos tem de consumir); liberdade (oportunidade) social (saúde e educação); garantias de transparência (evitando a corrupção) e segurança protetora dos indivíduos (“disposições institucionais fixas, como o seguro desemprego, suplementos de renda, distribuição de alimentos” e etc.). Dessa forma, “as liberdades instrumentais aumentam diretamente as capacidades das pessoas e complementam-se mutuamente” (SIQUEIRA, 2011, p.184).

Em se tratando da liberdade política, o autor frisa precisamente na liberdade que ela dá aos indivíduos, estes que poderão “debater sobre valores na escolha das prioridades e de participar da seleção desses valores”. Além disso, as pessoas diretamente envolvidas na situação de privação de liberdades precisam ter a oportunidade de participar da decisão do que deve ser escolhido para elas, e por isso é tão importante um grau de instrução básico e conhecimentos, para que essa participação seja efetiva. “Negar a oportunidade da educação escolar a qualquer grupo é imediatamente contrário as condições fundamentais de liberdade participativa” (SEN, 2007, p.51).

Portanto, o “desenvolvimento como liberdade” de Sen será atingido com as categorias já supracitadas, mas também com o microcrédito.

Este consiste em pequenos créditos, de forma flexível, desburocratizada e com juros baixos, para as populações mais carentes, como forma de permitir o financiamento a atividades produtivas, educativas e outras, que os créditos comuns não permitem. O microcrédito permitiria às famílias e aos indivíduos a geração de fontes de renda, a construção de moradias, o acesso às escolas e etc., promovendo-se assim a realização das pessoas, ou seja, a liberdade, fundamento do desenvolvimento, na concepção do autor (SIQUEIRA, 2011, p. 186).

Essa foi uma das grandes estratégias para a lógica do “combate à pobreza” difundido pelo Banco Mundial, tanto que a Organização das Nações Unidas promulgou o ano de 2005 como o “Ano Internacional do Microcrédito”.

Posto isso, a proposta colocada por Sen é a do “empoderamento” daqueles que fracassaram no mercado. “O fracassado enfrenta as desigualdades sociais ajustando seus desejos às suas possibilidades”. Nesse sentido, emponderar esses indivíduos, permitirá uma “transformação das relações de poder existentes e a superação da pobreza” (SEN, 1990, p. 10-11).

Em suma:

A abordagem do empoderamento implicaria no desenvolvimento das capacidades individuais dos pobres e excluídos e de suas organizações, o que seria suficiente para transformar as relações de poder, que limitam o acesso a bens, e as relações em geral com o Estado, o mercado e a sociedade civil. Através do empoderamento teria-se a expectativa de que essas pessoas pobres e excluídas superariam as principais fontes de privação das liberdades, poderiam construir e escolher novas opções e poderiam implementar suas escolhas e se beneficiar delas (SIQUEIRA, 2011, p. 188).

Assim, a pobreza, para Sen, é um estado de “desempoderamento”, já que os indivíduos não possuem condições de, por si só, mudarem a sua condição de pobreza, necessitando de um “empurrão”, mas que fique claro que isso pressupõe a força de vontade de cada indivíduo. O autor também trabalha com a noção de “exclusão social” quando dá o exemplo de desemprego:

O desemprego não é meramente uma deficiência de renda que pode ser compensada por transferências do Estado. [...] Entre seus múltiplos efeitos, o desemprego contribui para a “exclusão social” de alguns grupos e acarreta a perda da autonomia, de autoconfiança e de saúde física e psicológica (SEN, 2007, p. 35-36).

Em suma,

O que a perspectiva da capacidade faz na análise da pobreza é melhorar o entendimento da natureza e das causas da pobreza e privação desviando a atenção principal dos meios (e de um meio específico que geralmente recebe atenção exclusiva, ou seja, a renda) para os fins que as pessoas têm razão para buscar e, correspondentemente, para as liberdades de poder alcançar esses fins (IDEM, p. 112).

1.3.3 Boaventura e a “Emancipação Social”

Em subsequência, Boaventura de Sousa Santos, professor de direito e economia, traz a crítica da racionalidade moderna ocidental à sua concepção sobre a pobreza e as formas de suprimi-la. Para este autor, nos atentaremos a uma análise mais cuidadosa, visto que é intrínseco a ele o debate sobre a “pós-modernidade”, elemento importante para a crítica proposta neste trabalho.

As principais reflexões sobre a “pós-modernidade” são introduzidas na obra “*A condição pós-moderna*” de Jean-François Lyotard (1979). Contudo, essa racionalidade não é homogênea e, portanto, existem outros autores que se utilizam dessa categoria para embasar suas análises. Boaventura tenta apresentar essa abordagem numa perspectiva mais à “esquerda”, enquanto Lyotard a traz no sentido mais conservador.

Não obstante suas diferenças internas, o que identifica esta corrente de pensamento é a crítica aos valores e racionalidades até então consolidados, apresentando a proposta de uma nova maneira de pensar a sociedade, numa tentativa de “abrandar” e, em alguns casos, romper com os valores da Modernidade, objetivando dar espaço a conceitos mais abstratos e menos rígidos (SIQUEIRA, 2011, p. 141).

Ainda segundo a autora, Boaventura entende a pós-modernidade como uma “atitude de rompimento com o conhecido para caminhar em ambiente dinâmico, mutante, constantemente desconstruído e reconstruído, interpretado e reinterpretado, simultaneamente singular e plural, multifacetado” (IDEM). Ou seja, a pós-modernidade traz uma crítica, tanto ao positivismo – crítica romântica eu diria –, quanto ao marxismo.

O autor considera que a proposta, ou o modelo da modernidade, não se efetivou de forma plena às necessidades humanas, haja vista o caos social instaurado pela mesma. Nesse sentido, se propôs estudar alternativas à “globalização neoliberal” em prol de uma “reglobalização contra-hegemonica” (SANTOS, 2002).

Seus pressupostos para sugerir o fim dos projetos da modernidade podem ser compreendidos pela substituição do liberalismo pelo novo neoliberalismo (neoliberalismo); pela falência do marxismo, dada pela saída da concepção de “revolução” da sua agenda e pelas suas derrotas históricas; pela supressão da ideia de gradativa melhoria dos padrões de sociabilidade em detrimento da governabilidade; e da perda de sentido ente os embates nacionais e internacionais frente a globalização. Nesse sentido, esses novos problemas exigem novas soluções, estas não compatíveis com as soluções modernas (SANTOS, 2005).

Nesse sentido, Boaventura procede uma crítica ao modelo de racionalidade moderna, compreendido por ele como hegemônico, conceituando-o como “razão indolente” e propondo outro modelo para fins de substituição: a “razão cosmopolita”, esta que deverá seguir a trajetória inversa da “razão indolente”, através de três procedimentos: da “sociologia das ausências”, para “expandir o presente”, da “sociologia das emergências”, para “contrair o futuro” e do trabalho de “tradução”, “um procedimento capaz de criar uma inteligibilidade mútua entre experiências possíveis e disponíveis sem destruir a sua identidade” (SANTOS, 2002, p. 4).

A indolência da razão criticada neste ensaio ocorre em quatro formas diferentes: a razão impotente, aquela que não exerce porque pensa que nada pode fazer contra uma necessidade concebida como exterior a ela própria; a razão arrogante, que não sente necessidade de exercer-se porque se imagina incondicionalmente livre e, por conseguinte, livre da necessidade de demonstrar a sua própria liberdade; a razão metonímica, que se reivindica como a única forma de racionalidade e, por conseguinte, não se aplica a descobrir outros tipos de racionalidade ou, se o faz, fá-lo apenas para as tornar em matéria-prima; e a razão proléptica, que não se aplica a pensar o futuro, porque julga que sabe tudo a respeito dele e o concebe como uma superação linear, automática e infinita do presente (IDEM).

É nesse sentido que o autor desafiará a razão moderna ocidental hegemônica. Em um primeiro aspecto, faz a recusa da categoria de “totalidade”, mostrando que não existe uma totalidade, mas diversas totalidades que podem coexistir com outras. Trata-se, aqui, de focar a análise da realidade através dos fragmentos da experiência social que, segundo o autor, não são socializados pela totalidade da “razão indolente”. Nesse sentido, a “sociologia das ausências” propõe criar as condições para ampliar o campo das experiências e sensações do mundo, no aqui e agora, permitindo a dilatação do presente.

Essa linha de pensamento entende que é necessário haver uma “ecologia de saberes” (identificação de outros saberes, operando cada um em sua totalidade); “ecologia das temporalidades” (cada totalidade terá sua própria forma de viver); “ecologia dos

reconhecimentos” (ausentando a lógica das classes sociais e as substituindo por grupos identitários); “ecologia das trans-escalas” (exigindo uma “desglobalização”, a fim de identificar o que não foi integrado, abrindo espaço para a possibilidade de uma “globalização contra-hegemonica) e, por fim, a “ecologia da produtividade” (recuperando os sistemas alternativos de produção , tais como as economias solidárias, organizações econômicas populares e etc.) (SANTOS, 2002).

Seguindo a lógica do pensamento do autor, explicitada as alternativas do “como fazer”, agora, com a “sociologia das emergências”, será possível propor um futuro de possibilidades utópicas e concretas, como Boaventura chama. “Enquanto a sociologia das ausências se move no campo das experiências sociais, a sociologia das emergências move-se no campo das expectativas sociais”. E, nessa mesma lógica, enquanto “a sociologia das ausências expande o domínio das experiências já disponíveis, a sociologia das emergências expande o domínio das experiências sociais possíveis” (IDEM, p. 25).

E, por fim, para a construção de uma “contra-hegemonia”, é necessário o “trabalho de tradução”, pois é somente através dele que se investigará a possibilidade de agregação entre os saberes e práticas não-hegemônicas, criando a inteligibilidade recíproca entre estes. Logo, incidindo na articulação com outros movimentos (SANTOS, 2002).

Dessa forma, segundo o autor, é somente seguindo esse caminho – do trabalho de tradução, feito com base na sociologia das ausências e das emergências – que será possível construir novas formas de “emancipação social”, pois o projeto da modernidade falhou em emancipar a sociedade, além de intensificar a desigualdade social e a pobreza que alastra o mundo.

O projeto de “emancipação social” engendra 6 eixos norteadores a serem perseguidos. O primeiro se trata da “democracia participativa”, pois somente ela permitiria que àqueles deixados à margem da desigualdade se levantassem e fossem incluídos no processo democrático. Portanto, a democracia é “um projeto de inclusão social e de inovação cultural que se coloca como tentativa de instituição de uma nova soberania democrática” (SANTOS, 2005, p. 62).

O segundo elemento consiste nos “sistemas alternativos de produção”, alternativos ao capitalismo. Boaventura explicita diferentes formas de organização para a sobrevivência da sociedade, estas contam com a solidariedade, corporações autônomas, cooperativas, movimentos sociais e etc. As lutas por esse “sistema alternativo” devem passar por dentro e por fora do Estado, o que levaria uma superação da “passividade e dependência da intervenção estatal” (SIQUEIRA, 2011, p. 156). Já as lutas econômicas,

estas não devem ter prioridade sobre as questões de gênero, raça ou outros movimentos identitários.

O terceiro eixo abrange um “multiculturalismo emancipatório”. Para a efetivação da “emancipação social” urge a necessidade de examinar todas as culturas existentes, é o que sinalizamos anteriormente como uma “política cosmopolita”, que se “ligue em rede línguas nativas de emancipação, tornando-se mutuamente inteligíveis e traduzíveis” (SANTOS, 2001, p. 9).

O quarto eixo prevê a premissa da substituição dos padrões já existentes no sistema judiciário através da “justiça e cidadania cultural”, esta que só se efetivará com a democratização do Estado e da sociedade, colidindo no que Santos chama de “revolução democrática do direito e da justiça” (SANTOS, 2007).

Em seu quinto eixo, Santos aborda a “biodiversidade e os conhecimentos rivais” como uma interlocução entre a natureza e a cultura, a tal “ecologia dos saberes” supracitada. Para o autor, os movimentos sociais vem se distanciando dos discursos dominantes sobre a biodiversidade, o que dá espaço para a disputa de conhecimentos rivais. A construção de um novo conhecimento sobre a biodiversidade, portanto, se daria através de um “etnoconhecimento” (SANTOS, 2005).

O sexto e último eixo supõe um “novo internacionalismo operário”, vide o fracasso dos projetos do “velho internacionalismo operário, a queda do socialismo real e o insucesso das primeiras formas organizacionais de internacionalismo operário” (SIQUEIRA, 2011, p. 160). As novas formas de organização internacional, portanto, supõem: o aprofundamento dos ideais de cidadania; a articulação com outras lutas identitárias –e por isso há que se falar em internacionalismos operários, no plural; a sua articulação deve ocorrer globalmente e regionalmente e será necessário uma atuação mais flexibilizada, oposta a rigidez das primeiras internacionais. Portanto, “existem condições para fazer reviver o internacionalismo operário, sobretudo se enquadradas num movimento mais amplo de solidariedade” (SANTOS; COSTA, 2005, p. 17).

Assim, somente a “emancipação social” romperia com as mazelas da pobreza na sociedade capitalista. A categoria utilizada pelo autor para compreender a pobreza é centrada na ideia de “sujeitos em situação de desqualificação social” (SANTOS, 2007). Esta concepção é dada pelo processo no qual

os indivíduos em situação de marginalização revestem-se de um *status* de inferioridade social, que além de impedi-los de aprofundar um sentimento de pertencimento, serve de barreira que impede a inserção adequada como

cidadão. Em outros termos, trata-se de um processo percebido através de uma trajetória de vida (visto de forma longitudinal), na qual experiências e situações estigmatizantes são vivenciadas e interiorizadas, com efeitos negativos sobre as condições sócio-políticas e sobre a auto-estima. [...] Outra característica da desqualificação é que ela implica em uma invisibilidade produzida, em uma posição de existência tão "inferior" que não pode ser considerada como alternativa credível de vida, passando a ser ignorada pela sociedade (PIZZIO, A; VERONESE, M.V. 2008, p. 58-59).

Assim, na “sociologia das ausências” a ausência constitui-se em um mecanismo que assente a desigualdade em um grau de naturalização entre os qualificados e os que não são. Desta forma, o autor suscita que a desigualdade é resultado de um “acordo social excludente, que não reconhece a cidadania para todos, no qual a cidadania de uns é distinta daquela de outros, assim como também são distintos seus direitos, suas oportunidades e seus horizontes”. Daí a necessidade de um “novo contrato social”, através de uma “reglobalização contra-hegemonica” que daria espaço a “emancipação social” (SANTOS, 2002).

1.3.4 Da consonância dos autores ao Banco Mundial

Giddens, Sen e Boaventura, apesar de algumas particularidades no que se refere ao trato da pobreza, compreendem a existência dela vinculada às condições de subsistência dos seres humanos e pela renda. É por isso que, para o trio, a pobreza precisa ser encarada de maneira multifacetada, não só através das linhas de pobreza em consonância com os parâmetros de rendimentos. Mesmo que Giddens traga uma concepção de “pobreza absoluta e relativa”; Sen a enxergue no campo da “privação de liberdades” e Boaventura no seio da “situação de desqualificação social”, todos compreendem que não é meramente a renda que define e incide sobre a vida dos pobres, logo, não seria só o trabalho que retiraria alguém da situação de pobreza.

As ações do Banco Mundial para a pobreza, como veremos mais a frente, bebem dessa ideologia já nos anos de 1970, mas é a partir dos anos de 1990 e mais sistematicamente nos anos 2000, com a realização da Cúpula do Milênio, que reuniu economistas das grandes potências para discutir o futuro dos países periféricos, é que a premissa do “combate à pobreza” se amplificou: em um cenário de aumento da pobreza absoluta e relativa. Assim, o trato da pobreza, através da visão multifacetada, foi colocado em prática almejando que a pobreza extrema fosse superada até 2015.

Nas palavras do Banco:

O Banco Mundial é a única agência supranacional de financiamentos que angaria fundos nos mercados financeiros internacionais para combater a pobreza através do financiamento de projetos nos países em desenvolvimento; ajuda a atrair investimentos privados através de co-investimentos e oferece aconselhamento econômico e técnico aos países membros (BANCO MUNDIAL, 2007).

Em seu Relatório de Desenvolvimento Mundial (2002), o Banco Mundial reconheceu que, nos anos 1950 e 1960, o investimento em “capital físico e infra-estrutura” não garantiram o desenvolvimento dos países periféricos, e, portanto, nos anos 1970, deram mais visibilidade a saúde e a educação. Em 1980, com os efeitos da crise, “a ênfase passou a ser atribuída a melhoria da gestão econômica e liberação da força do mercado”. E, já nos anos 1990, “o governo e as instituições passaram a ocupar o centro do debate, ao lado das questões de vulnerabilidade no âmbito local e nacional” (BANCO MUNDIAL, 2002, p. 14).

Assim, sua proposta de aliviar a pobreza extrema incide em “promover oportunidades, facilitar a autonomia e aumentar a segurança dos pobres”. E a sua concepção de pobreza passa a abranger mais fatores, visto que ela é “mais do que renda ou desenvolvimento humano inadequado; como também vulnerabilidade, falta de voz, poder e representação” (BANCO MUNDIAL, 2002, p. 17). Essa visão “multidimensional” da pobreza é a mesma concebida pelos autores supracitados, em especial Amartya Sen, que esteve presente no campo de ação do Banco.

A “teoria do capital humano”, como destrincharemos mais a frente, presente até os anos de 1990 na agenda do Banco Mundial, acabou por ser ampliada pela “teoria das capacidades” de Amartya Sen. Nesse sentido, a criação das oportunidades é uma tarefa do desenvolvimento humano e essa concepção está no centro de referência do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), difundido pela ONU, em 1990. Essa concepção também foi enlaçada pelo Banco Mundial, haja vista o seu Relatório de Desenvolvimento Mundial de 2000/2001. Dessa forma, a “teoria das capacidades” de Sen foi constituinte e essencial para a abordagem da teoria do desenvolvimento humano, elaborado pelo economista Mahbub ul Haq.

Há também a suposta novidade de atuação do Banco sobre os assuntos pertinentes a pobreza, no que se refere a atuação dos Estados. A Tônica tão insistida pelos autores sobre a solidariedade atravessa com força a estratégia do Banco Mundial, que argumentará que o Estado não é mais o agente primordial da proteção social dos pobres,

mas a sociedade civil, a comunidade “vulnerável” entre si possui capacidade para mobilizar seus recursos, isso é a lógica ao “empoderamento”. Frise-se aqui a lógica da “individualização” da pobreza, seja pela incapacidade ou pela “vulnerabilidade” do sujeito ao meio, em comum acordo com a concepção dos autores.

Importante salientar que, no relatório do Banco Mundial sobre as estatísticas sociais da Europa, de 2013, a definição econômica sobre a pobreza reflete bem a concepção desses autores, assim como se afina às projeções que foram feitas aos países periféricos:

O risco geral de enfrentar pobreza ou exclusão social é composta por três tipos de risco: estar em risco de pobreza; enfrentando privação material severa; e/ou morando em um agregado familiar com baixíssima intensidade de trabalho. As pessoas são consideradas como estando em risco de pobreza ou exclusão social se enfrentarem pelo menos um desses riscos [...] O limite de risco de pobreza é estabelecido em 60% do rendimento disponível equivalente mediano nacional (BANCO MUNDIAL, 2013, p. 170. Tradução nossa).

Especificando:

Medidas de pobreza relacionadas à renda precisam ser analisadas em conjunto com medidas não monetárias para uma melhor compreensão da pobreza. A definição de privação material severa é baseada na incapacidade de arcar com uma seleção de itens que são considerados necessário ou desejável, a saber: ter mora na hipoteca ou pagamentos de aluguel, contas de serviços públicos, locação e compra parceladas ou outros pagamentos de empréstimos; não ser capaz de pagar uma semana de férias anuais longe de casa; não poder pagar uma refeição com carne, frango, peixe (ou equivalente vegetariano) a cada dois dias; não ser capaz de enfrentar despesas financeiras inesperadas; não ser capaz de comprar um telefone (incluindo celular); não sendo capaz de comprar uma televisão em cores; não poder comprar máquina de lavar; não poder comprar um carro; ou não ser capaz de pagar pelo aquecimento para manter a casa quente. A taxa de privação de material severa é definida como a proporção de pessoas que não podem pagar pelo menos quatro dos nove itens especificados acima (IDEM, p. 186)

Nesse sentido, o relatório conclui, contudo, que:

Se por um lado as desigualdades na distribuição de renda podem criar incentivos para que as pessoas melhorem sua situação por meio do trabalho, da inovação ou da aquisição de novas habilidades. Por outro lado, as desigualdades são frequentemente vistas como estando ligadas à pobreza e exclusão (IDEM, p. 196).

Nota-se uma contradição evidente e conveniente quanto ao entendimento sobre a pobreza e seu “enfrentamento”, pois se aborda seus determinantes de forma multifacetada, como pondera Sen, mas seu tratamento não se aplicará nessa linha, visto

que se entende que as desigualdades podem criar incentivos ao trabalho e fomentar a competitividade no mercado.

Nesse sentido, tanto os autores quanto o Banco mundial, sob a retórica do “combate à pobreza”, só reforçam o processo de acumulação de riquezas dentro da ordem capitalista ao passo que incentivam a dependência dos países periféricos, ao aumentar a dívida externa e ao designar “saídas” pontuais, focalizadas, temporárias para a pobreza. As medidas adotadas pelo Banco, portanto, sugerem uma concepção ideológica fundamentada na noção de pobreza que estes autores trazem em comum, é uma verdadeira sincronia. Destarte, trataremos da trajetória do Banco Mundial enquanto ator intelectual no trato da pobreza posteriormente, garantindo maior cautela ao debate posto.

1.4 A crítica marxista: desmistificando equívocos

Apesar das grandes diferenças entre Marx e os pensadores positivistas, ambos compreendiam que, quanto maior o domínio dos homens e mulheres pela natureza, maior o progresso das forças produtivas (para Marx) e maior o progresso da humanidade (para os positivistas). Nesse sentido, o Iluminismo trouxe consigo o progresso e a ciência, de modo a iluminar a racionalidade dos seres humanos.

Porém, antes dos chamados “pós-modernos” elaborarem uma crítica a racionalidade iluminista, autores de outras bases teóricas já trouxeram análises críticas sobre a noção de progresso, implementada pelo iluminismo. Estes compreendem o iluminismo como propulsor do consumismo, Estados limitando liberdades individuais, guerras e etc. E para os “pós-modernos”, tudo que a modernidade se propôs a fazer, não se efetivou, daí a necessidade de uma “nova era”, a era pós-moderna. Mas o que falta a essa crítica? Falta dizer que todo projeto de modernidade veio atrelado ao capitalismo, falta conectar a modernidade ao capitalismo. Logo, essa “nova era” não pretende romper com a estrutura que funda a modernidade, somente com a modernidade em si, o que é incoerente.

A pós-modernidade traz consigo a recusa de categorias como: a razão, as classes, o trabalho, a totalidade, a essência, a realidade e etc. E traz a aprovação de análises ao micro, holísticas, místicas e subjetivas. Nas palavras de Simionatto (2010):

As interpretações do pensamento pós-moderno detêm-se na visão distorcida do real apanhado apenas em sua manifestação imediata. Faz ressurgir postulados da “razão fenomênica”, kantiana [...] ou da “razão instrumental” positivista, na

medida em que categorias como “essência e totalidade” são abandonadas em nome da aparência e da imediaticidade. As metanarrativas, especialmente o marxismo, seriam propostas repetitivas, sem criatividade e inventividade para decifrar as amplas e intrincadas situações desencadeadas pelos processos de globalização e sua materialização no cotidiano dos indivíduos sociais (p. 93).

Nesse sentido, a modernidade é recusada em suas bases centrais, como bem expressado Boaventura. Grande parte da crítica do autor é baseada na crítica da ideia de totalidade, – mal – compreendida por ele como a sobreposição da totalidade sobre as particularidades e explicitando a possibilidade de múltiplas totalidades. Pois bem, Marx, materialista histórico dialético, nunca sobrepôs uma coisa à outra, bem pelo contrário, sempre articulou a totalidade e a particularidade como elementos integrantes, por isso a dialética.

As duas categorias primordiais do método de Marx são: a historicidade, categoria ontológica do ser social, logo, categoria fundante do ser humano, advindo do seu trabalho e objetivado no mundo concreto. E a totalidade, sendo a realidade dada e transformada pelos homens e mulheres, composta por uma teia de relações sociais complexas que formam uma unidade/totalidade dialética. Assim sendo, para que o ser humano possa conhecer a realidade em sua totalidade, ele deve desvelar o real, “o complexo dos complexos” que compõem dada realidade, como elucida Lukács (1979). Então, diferente do que Boaventura afirma,

a totalidade é mais do que a soma das partes que a constituem [...] Na maneira de se articularem e de construírem uma totalidade, os elementos individuais assumem características que não teriam, caso permanecessem fora do conjunto. Há totalidades mais abrangentes e totalidades menos abrangentes: as menos abrangentes, é claro, fazem parte das outras. A maior ou menos abrangência de uma totalidade depende do nível de generalização do pensamento dos objetivos concretos dos homens em cada situação dada (KONDER, 2008, p. 36-37).

Para além da categoria de “totalidade”, Boaventura se debruça sobre a crítica da historicidade. A Tônica dessa perspectiva é a de que o passado “não nos cabe mais” e que o futuro deve ser ignorado, primando o presenteísmo e as experiências. Logo, a história não faz mais sentido, o que para Marx, como visto, a história é elemento central de análise, assim como a totalidade.

O pensamento pós-moderno questiona uma série de teorias sociais, tais como o marxismo e o positivismo, às endossando no “mesmo saco” como “metanarrativas”, o que “desqualifica a racionalidade dialética pondo-a no mesmo nível da razão miserável positivista” (SIQUEIRA, 2011, p. 142). Fazendo isso, o pensamento pós-moderno ainda

compara o humanismo marxista com o “eurocentrismo”; equaliza a perspectiva de totalidade “à vontade totalitária”; a preocupação com a dinâmica histórica é infirmada pela atenção às “continuidades profundas; e a ênfase na macroscopia social é catalogada como discurso generalizante, sob custo de suprimir a objetividade (IDEM, p. 142-143).

Nesse sentido, o avanço da pós-modernidade distorce a teoria crítica de Marx ao passo que a “totalidade é vista como totalitarismo; a ortodoxia como dogmatismo e a universalidade como estruturalismo e conseqüente negação do sujeito” (IDEM).

A cultura do aleatório, da velocidade, das mídias, da perplexidade, das sensações, das experiências e incertezas são características da lógica pós-moderna. Como argumenta Harvey (1992), a ética é substituída pela estética, não sendo mais importante a essência, mas sim o que parece ser (aparência).

A dicotomia entre objetividade e subjetividade, economicismo e politicismo. Os teóricos pós-modernos passaram a defender a tese de que grandes narrativas, especialmente o marxismo, estariam ancorados numa visão dogmática e economicista, excluindo de suas análises as dimensões subjetivas dos processos sociais, [...] no debate marxista a compreensão da objetividade histórica não se reduz a esfera da produção, na medida em que essa também abarca a reprodução das relações sociais entre os homens. Tais relações, se abordadas de um ponto de vista histórico-ontológico, não deixam de incluir os processos singulares dos indivíduos sociais, embora nunca desvinculados da historicidade que os fundamenta (SIMIONATO, 2010, p. 93-94).

Desse modo, ao separar objetividade de subjetividade e escolher por esta última, a pós-modernidade também fragmenta a classe trabalhadora ao passo que compreende que a sociedade é composta por indivíduos que devem articular ações identitárias, negando a categoria de “classes sociais”. De acordo com Montañó e Duriguetto (2010), a identidade de classe ainda é substituída pelas “micro-identidades”, portanto, a luta pela igualdade nunca possuirá um recorte econômico ao passo que não leva em conta o fator de “classe”, mas sim o fator das questões particulares.

As lutas das minorias, o acesso a terra, moradia, saúde, educação, emprego, hipertrofiaram-se em um turbilhão de demandas segmentadas, facilmente despolitizadas e burocratizadas pelo próprio Estado, situando-se naquilo que Gramsci denomina “pequena política”, que engloba questões parciais e localistas e que precisa, necessariamente, vincular-se à “grande política” para a criação de novas relações. As expressões moleculares dos inúmeros movimentos da sociedade civil, embora tragam como marca a luta contra a violência pós-moderna, também encerram em si a impotência de congregar os diferentes interesses particulares em interesses universais (SIMIONATTO, 2010, P. 97-98).

O que se vê é que a racionalidade pós-moderna conflui aos interesses do capitalismo contemporâneo, pois essas novidades (empobrecidas) não trazem nada de novo, somente uma “nova falta de profundidade [...] tanto na teoria quanto em toda essa cultura da imagem e do simulacro” (JAMESON, 1996, p. 32), visto que não propõem nenhuma ruptura com a estrutura capitalista. Sendo assim, a pós-modernidade não é nada mais e nada menos do que um estágio da modernidade do capitalismo, ao passo que combina o “irracionalismo” e a “miséria da razão”, representando a “superestrutura ideológica da contrarreforma neoliberal”. Nesse sentido, a razão pós-moderna não se basta apenas na teoria, mas “invade as formas de pensar, impõe modelos, participa não só da produção de mercadorias, mas também da produção de relações sociais [...] enquanto princípios articuladores de uma visão de mundo” (SIMIONATTO, 2010).

No que tange a concepção da pobreza na leitura pós-moderna, Boaventura, (que qualifica os pobres como “sujeitos em situação de desqualificação social”), Giddens (através da análise da “pobreza absoluta e relativa”) e Amartya Sen (que pensa a pobreza como resultado da “privação de liberdades”), apesar de encontrarem particularidades em categorizar a pobreza, a compreendem isolada dos fundamentos em que a fundam, ou seja, fragmentada dos fundamentos econômicos (exploração do trabalho) e políticos (luta de classes) da sociedade capitalista.

Nenhum destes autores atribui a pobreza aos aspectos estruturais, materiais e objetivos do capitalismo, da contradição capital e trabalho, na exploração da *mais-valia* e da alienação do trabalho. Ao contrário, estes autores ponderam a pobreza através do viés perceptivo, da autoimagem que cada ser humano possui da sua condição de pobreza, a trazendo para o campo particular e não externo ao indivíduo. Entendem a pobreza como falta de capacidades, liberdades ou oportunidades que precisam ser estimuladas, ou ainda, a relaciona com determinados grupos identitários e segmentados. Concebem a pobreza como um fenômeno “multidimensional” com determinações subjetivas e culturais, levando a necessidade de um indicador de pobreza auto-avaliado pelos próprios pobres.

Como já mencionado, essa ferramenta multidimensional foi aplicada pela PNUD, em 1990, como um novo indicador social – o IDH –, fruto da Teoria das Capacidades de Amartya Sen, que colaborou em sua criação. Foi aplicado em 12 países da OCDE e possui 7 atributos:

renda domiciliar total líquida; tamanho da família e dimensões da residência; problemas ambientais, relacionados com crime e status ocupacional; acesso a banheiro e aquecimento residencial; tipologia econômica do domicílio e status

da atividade principal da pessoa de referência; nível educacional da pessoa de referência; e atividade principal da pessoa de referência (SIQUEIRA, 2011, p. 256).

Esse tipo de abordagem retira o fundamento da pobreza do MPC, pois “equaliza-se aspectos econômicos e materiais com aspectos espirituais e imateriais” (IDEM) ao passo que a pobreza passa a ser compreendida pelo viés subjetivo da vivência e da auto-imagem que os pobres tem de sua condição.

Portanto, seu enfrentamento atravessa o entendimento de que a ação estatal deve ser orientada para os mais pobres (ações focalizadas) a fim de que possam ter possibilidade de “mobilidade social”; deve perpassar a lógica do mercado, dirigida a população consumidora que possui capacidade de compra, mercantilizando os serviços sociais; e por fim – uma das grandes tônicas trazidas pela “pós-modernidade” –, a solidariedade, orientada para aqueles pobres não atendidos pelas ações focais do Estado e que não se encaixam nas ações mercantis (MONTAÑO, 2002).

Nesse sentido, a “questão social” não perpassa os fundamentos de base da sociedade capitalista e por isso a sua solução jamais perpassará a lógica da superação da ordem vigente – nem mesmo os “pós-modernos” propõem romper com ela, mas com a “modernidade”. Esse tipo de análise, fragmentada e deslocada da realidade, não poderá avançar, pois o capitalismo, em seu círculo estrutural, não permitirá o avanço dessas “liberdades individuais” plenamente.

Com o pensamento pós-moderno há uma mentalidade a noção de uma “nova pobreza”, esta concebida pelos “efeitos da “globalização”, da ofensiva neoliberal, da desregulamentação da proteção social e da precarização do trabalho”; como resultado do “desemprego de longa duração, das dificuldades de acesso a um emprego estável para camadas crescentes da população, produzindo uma pobreza para além do exército industrial de reserva”; além da configuração de “uma nova questão social”. (SIQUEIRA, 2011, p.244).

O novo pobre hoje, pode ser um ex-executivo endividado e desempregado, uma família vitimada pelos desastres ambientais, desabrigados pelos alagamentos, um herdeiro que perdeu o patrimônio, um sonegador de impostos que foi autuado pela Receita Federal, e além dos milhares de pessoas que sobrevivem com baixos salários em territórios de exclusão e possuem contratos de trabalho precários ou se encontram na informalidade e que precisam de uma assistência, benefício ou renda da política social (GAUDIER, 1993, p. 52-53).

Nesse sentido, a lógica do enfrentamento da pobreza também dever ser nova, esta entendida pelas políticas de transferência direta de renda; pela lógica do

“empoderamento” dos pobres; e pela mentalidade ao “terceiro setor”. Contudo, entendemos que essas expressões, compreendidas como “novas expressões da questão social”, ainda se fundamentam no pilar estrutural da pobreza no capitalismo contemporâneo que expressam a contradição capital e trabalho; produção de riqueza e sua apropriação, perpetuando a pobreza.

Iamamoto (2005) ainda suscita que, na atualidade, a “questão social” vem se debruçando sobre um processo de criminalização, “acompanhada da transformação de suas manifestações em objetos de programas assistenciais focalizados de “combate à pobreza” ou em expressões da violência dos pobres, cuja resposta é a segurança e a repressão dos oficiais”. De acordo com Oliveira (2010), esse contexto reacende o debate sobre os “bons e maus pobres”, ou seja, aqueles aptos para o trabalho e aqueles incapazes para tal.

Nesse sentido, entendemos que essas concepções minimalistas perpetuam a lógica conservadora do capital que, afinado com as diretrizes do Banco Mundial, reforçam e ampliam as desigualdades sociais e retiram a “questão social” da cena de embate entre o capital e o trabalho, colocando-a na cena dos problemas individuais. Isso faz com que as respostas pelo Estado enlacen políticas residuais, focalizadas e paliativas para os extremamente pobres.

O desafio por nós colocado foi o de desvelar a ideologia oculta no discurso neoconservador ora supracitado, e, para tal, tentamos desmistificar essa lógica através do entendimento de que a “questão social” não se apresenta como fenômeno novo, mas espelhando em seu plano de fundo a contradição entre o capital e o trabalho na conformação da sociedade capitalista, esta que promove a desigualdade social ao mesmo passo que a apropriação da riqueza socialmente produzida.

CAPÍTULO II:
**POBREZA E A PARTICULARIDADE BRASILEIRA: DEPENDÊNCIA,
SUBALTERNIDADE E A NATURALIZAÇÃO DO PROBLEMA**

No capítulo anterior, tratamos de desenvolver uma breve introdução da dinâmica do Trabalho como dimensão histórica e ontológica do ser humano e como ele se desenvolve no MPC. Abordamos como o capitalismo se reproduziu ao longo dos anos, exponenciando a pobreza em sua razão de ser e como essa pobreza foi concebida na história até os dias atuais, nos possibilitando fazer um debate acerca dessas concepções.

Trataremos, a partir de agora, de algumas categorias importantes que dizem respeito ao papel do Estado frente aos interesses da burguesia e o seu papel frente às políticas sociais para a refração da “questão social” no mundo como um todo.

Partindo desse pressuposto, daremos início ao debate sobre a reprodução do capitalismo na particularidade periférica e dependente, explicitando as categorias anteriormente citadas para a realidade brasileira.

Por fim, abordaremos a consolidação e a reprodução do neoliberalismo no Brasil, fazendo alguns apontamentos acerca da conjuntura pandêmica atual, trazida pelo Novo Coronavírus.

2.1 Estado, políticas sociais e capitalismo contemporâneo

Um aspecto de suma importância a se considerar, diz respeito a funcionalidade do Estado nos desdobramentos do capital, sem isso, o capitalismo jamais conseguiria se reproduzir ampliadamente. Nesse sentido, faremos uma breve explanação sobre a funcionalidade do Estado para o MPC para subsidiar o debate sobre a sua atribuição para com a cartilha neoliberal e às políticas sociais, em especial no Brasil.

Para compreendermos a funcionalidade do Estado no sistema capitalista, nos embasaremos, de forma sumária, na explanação sobre o que seria o Estado moderno do pós-feudalismo, este que estabelece as suas premissas com a publicação da “Declaração Universal dos Direitos do Homem” (1789) e as constituições federais do pós-revolução francesa. Esses documentos foram inspirados nas obras de alguns pensadores liberais contratualistas da época, tais como Thomas Hobbes (1988) e John Locke (1998), e também nas obras de alguns democratas, à enfoque de Jean-Jacques Rousseau (1999).

Para Hobbes (1988), a liberdade funda esse sistema liberal emergente e por isso há a necessidade de um Estado moderno que fosse soberano e forte, pois advinha da premissa de combate à desordem e à mesquinharia, da guerra dos “homens contra todos os homens”, estes, egoístas e movidos por interesses comuns. Esse Estado deveria ser representado por um pacto, na qual uma minoria (visto que se refere a um grupo de proprietários) escolheria seu governante – monarca, para criar leis, impostos, taxas e formas de propriedade privada.

Para Hobbes (1988), a liberdade dos súditos inclui a regulação da vida social através do Estado, permitindo a eles comprar e vender através de contratos, trabalhar, assim como escolher onde morar e educar os filhos. [...] *Esse princípio de liberdade* está vinculado ao quesito da propriedade privada dos meios de produção que estabelecerá a liberdade dos súditos de vender a sua força de trabalho para quem quiser. Desta forma, está determinada a venda e compra da força de trabalho e que será o sustentáculo do modo de produção capitalista, denominado por Marx (2013) de acumulação de capital, sob a forma de trabalho não pago ao trabalhador, gerando a mais-valia ou mais valor (OLIVEIRA, 2020, p. 215).

Para dar prosseguimento, Locke (1998), lapida os princípios do liberalismo – não por acaso o autor é considerado o pai do liberalismo. Assim como para Hobbes, Locke sustenta a ideia de que a liberdade é a base para o sistema liberal em curso, mas essa liberdade está condicionada a uma obediência ao soberano, delegado pelo legislativo não monarca, como ocorre em Hobbes. Nesse sentido, “a base do contrato social de Locke

reside no fato de todos os homens consentirem em obedecer a um determinado poder para escapar do estado de natureza” (OLIVEIRA, 2020, p215). Portanto, se vive em liberdade quando todos os homens e mulheres renunciam seu estado de natureza para viverem na sociedade civil.

Para além da liberdade, Locke preconiza a propriedade privada como essencial ao seu contrato social. “Não por acaso, o corpo político que definirá as leis e regulamentações sociais está formado por homens que possuem bens e propriedades, tal qual em Hobbes” (IDEM).

Rousseau também foi um contratualista, mas norteado por princípios mais democráticos quanto ao seu olhar para a funcionalidade do Estado moderno. O autor defendia que só a democracia, de forma plena, ou seja, sem considerar o poder daqueles que possuíam propriedades, é que proporcionaria a liberdade para os indivíduos. E é nessa lógica que Rousseau questionará a igualdade defendida pelos demais contratualistas, pois a desigualdade social é refletida na concentração de propriedades por uns, ao passo que outros se subordinam a estas propriedades para terem suas vidas supridas.

Importante ressaltar que, para Rousseau, a “vontade geral” difere da “vontade de todos”, para os outros contratualistas. A vontade geral é o momento máximo da democracia (ROUSSEAU, 1999), em que todos os indivíduos concordam ou discordam de quem irá representa-los, das leis e etc. Enquanto que, na “vontade de todos”, prevalecem os interesses particulares em detrimento dos interesses comuns. Inclusive, a Revolução Francesa bebeu muito de suas ideias.

Um importante adendo a se fazer, é o de que o pensamento desses autores contratualistas se somam ao pensamento de Adam Smith (1996) quando da “mão invisível do mercado” e até hoje ecoam como “mantra” dos liberais afinados com a não intervenção do Estado na economia e da livre exploração da força de trabalho. Nesse sentido, vale o entendimento de que Smith está escrevendo num período mercantilista, no qual, à sua época, o Estado controlava as relações econômicas comerciais e isso configurava um embargo ao desenvolvimento econômico. Assim, para o autor, era necessário que o mercado fosse a instancia reguladora dessas relações, não o Estado.

Marx, em contrapartida, engendrará a sua crítica, primeiramente, através do seu ensaio “*Para a questão judaica*” (2009). Aqui, o autor analisa a “Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão” (1789) e a assevera como um instrumento de dominação burguesa, principalmente quando ela dá ênfase à propriedade privada como um direito

inalienável, assim como a liberdade e a segurança, garantindo a propriedade privada através força e repressão.

Em “*Glosas Críticas*” (1844), Marx sinaliza e exemplifica como as ações repressivas e punitivas do Estado na Inglaterra, frente a segurança da propriedade privada, foram funcionais ao trato sobre a pobreza, pois, mesmo com práticas caritativas, o Estado não conseguiu eliminar o pauperismo, por isso a necessidade em adotar ações coercitivas a fim de estabelecer uma obediência da classe trabalhadora em face da burguesia.

Marx percebe que as instâncias administrativas do poder estatal estão em consonância com uma perspectiva de adequação da ordem e que as políticas e legislações trabalhistas da época apenas evocavam o direito da burguesia continuar explorando os trabalhadores e manter inviolável o direito da propriedade privada (OLIVEIRA, 2020, p. 218).

Nesse sentido, os pressupostos defendidos pelo Estado revelam a sua natureza: àquele que garante os interesses dos possuidores de propriedade privada e dos meios de produção e seu caráter de regulador dos interesses burgueses.

Em “*Crítica em Programa de Gotha*” (1891), Marx faz uma crítica aos democratas sobre “salários justos” e sobre “igualdade social”, sinalizando que não há possibilidade de uma justiça social, tão pouco salarial nesse sistema, isso porque não há como tratar em igualdade quem está colocado em um lugar desigual na sociedade. Portanto, a desigualdade é um processo histórico construído que é regulado pelo Estado burguês. “O Estado é, portanto, um regulador do antagonismo de classes, com uma natureza de classe e não de neutralidade como asseveram os liberais” (OLIVEIRA, 2020, p. 218).

É nesse sentido que Lênin (1978) irá reforçar que o Estado é o produto inconciliável das classes. Pois ele nasce para servir àquela que detém dos meios de produção. E a partir daí emergem-se formas de exploração da classe trabalhadora assalariada mais atualizadas e perversas. Pois como o trabalho assalariado não pode ser garantido a todos, pela própria natureza do MPC, os empregos tornam-se restritos, fomentando uma massa de trabalhadores sobrantes e dependentes de políticas sociais não ofertadas pelo Estado. Ao invés de políticas sociais protetivas, temos políticas em sua grande maioria “punitivas ou armamentistas, incrementadas pela lógica do bom pobre ou do mau pobre, sendo destinado a este último a bucha de canhão” (OLIVEIRA, 2020, p. 220).

Autores mais contemporâneos como Mandel (1982), esmiúçam as funções do Estado, apresentando sua função *superestrutural* e geral: a blindagem à estrutura capitalista, permitindo sua produção e reprodução ampliada sem impedimentos, ou seja, criando as condições gerais da produção capitalista. Além de outras funções, tais como: usar da repressão quando ameaçada a ordem burguesa e da integração da classe trabalhadora à ideologia dominante para a manutenção da ideologia dominante. Nesse sentido, o Estado estabelece “uma relação de integração e repressão em busca de um equilíbrio, pautado no binômio consenso-coerção” (MANDEL, 1982, p.81).

Quanto ao surgimento do Estado, Mandel compreende que seu surgimento precede o capitalismo, portanto, suas funções não são inerentes a esse modo de produção. Historicamente falando, no capitalismo, o surgimento do Estado esteve orientado pela divisão social do trabalho e pela sua reprodução. No início, seu papel era o de mediar algumas atividades produtivas materiais em prol da manutenção das relações de produção existentes na atual estrutura de classe.

O Estado burguês surge como um produto do Estado absolutista advindo da emergência da propriedade privada dos meios de produção. Para o autor, o Estado burguês se consolidou quando mundialmente ordenado no estágio monopolista do capital (1929-1945), visto ser, este momento, de grande amadurecimento da classe burguesa no mundo como um todo, o que implicará uma refuncionalização mais sistemática do Estado que garanta a reprodução e ampliação de capital.

Compreendemos, portanto, que a intervenção estatal esteve presente em todos os modos de produção e, no capitalismo, essa intervenção se apresenta de forma mais imperante – mesmo que os defensores do “Estado Mínimo” digam o contrário. Em todos os estágios do capitalismo, o Estado serviu de retaguarda para manter e reproduzir as condições favoráveis à expansão do MPC, mediando a relação capital e trabalho.

O capitalismo é movido através de suas contradições e para gerir tais contradições, a fase imperialista requer um Estado que “vá além das garantias das condições externas da produção e da acumulação” (NETTO, 2012, p. 215), como era até sua fase concorrencial. Se exige, portanto, um Estado interventor e diverso, que garanta as condições de existência do MPC. Para essa garantia, uma refuncionalização do Estado se faz de suma importância, nas palavras de Netto (2012):

O Estado passou a se inserir como empresário nos setores básicos não-rentáveis (especialmente os que fornecem aos monopólios, a baixo custo, insumos e matérias primas fundamentais), a assumir o controle de empresas

capitalistas em dificuldades, a oferecer subsídios diretos aos monopólios e lhes assegurar expressamente taxas de lucro. Suas funções indiretas, além das encomendas/compras aos monopólios, residem nos subsídios mascarados (a renúncia fiscal), nos maciços investimentos em meios de transporte e infraestrutura, nos gastos com investigação e pesquisa, mas residem, sobretudo, no plano estratégico: aqui, através de planos e projetos de médio prazo, o Estado sinaliza a direção do desenvolvimento, indicando aos monopólios áreas de investimento com retorno garantido no futuro (p. 216).

Em relação ao seu papel na regulação da força de trabalho, como já destacado, o Estado atua através dos mecanismos de coerção quando necessitar e consenso. E, o que nos interessa aqui, é demonstrar a sua atuação elástica, a depender de cada etapa do capitalismo e da luta de classes. Logo, em períodos de expansão da riqueza socialmente produzida ocorrem processos de proteção social, como os já demonstrados nos países centrais, enquanto que em momentos de crise, ocorre o enxugamento no orçamento público.

Nesse sentido, referenciando Florestan Fernandes (1975) em seu ensaio “A quem serve o Estado”, compreendemos que as funções assumidas por este se baseiam na proteção e reprodução da iniciativa privada, dos lucros capitalistas e de um “sistema mundial desigual de poder do capital”. Ou seja, o que a intervenção estatal promove, não imbrica somente a garantia de acumulação capitalista, mas também a sua ampliação e proteção através da criação de diversos modos de garantir a segurança do capital.

As políticas sociais também são mecanismos de intervenção do Estado nas respostas à “questão social”, principalmente no que diz respeito a lógica do consenso. De acordo com Behring (2008), as políticas sociais são elásticas e variam com o momento histórico, político e econômico do capitalismo e da luta de classes.

As políticas sociais constituem um fenômeno de intervenção do Estado para gerir as refrações da “questão social”. Fazendo um panorama histórico sobre a atuação do Estado sobre este tema, essa mentalidade começa na virada do capitalismo concorrencial para o capitalismo monopolista. Aqui, a classe burguesa precisa se legitimar no sistema socioeconômico e político, e diante do aumento das lutas sociais o Estado se amplia, por assim dizer.

Nesse momento, o Estado alia às suas funções tradicionais de preservação da propriedade privada e de coerção aos trabalhadores ações como: “legitimação da ordem, institucionalização de conflitos e participação mais ampla no processo de acumulação de capital”. Além disso, desloca a “exclusividade da luta de classes da ordem econômica e

da sociedade civil” para leva-la ao âmbito estatal da esfera política (SIQUEIRA, 2011, p. 30).

Nesse sentido, as políticas sociais começam a ser lapidadas no século XIX, na Alemanha, com a lógica do Seguro social do modelo Bismarckiano (1883). Essa iniciativa possuía a lógica de seguro social, pois os benefícios cobriam os trabalhadores de determinadas categorias profissionais, excluindo os trabalhadores autônomos e rurais. O acesso ao benefício estava condicionado a uma contribuição direta anterior e o montante das prestações era proporcional à contribuição feita (atualmente, no Brasil, essa lógica norteia a Previdência Social). A partir disso, foram criadas outras leis trabalhistas, tais como o “seguro acidente” e o “seguro saúde”, e mais adiante o “seguro desemprego”.

Outra medida implementada foi a redução da jornada de trabalho, configurando-se como uma estratégia do capital para a maximização dos seus lucros, visto que

[...] se, por um lado, ela atendia aos interesses dos trabalhadores, pois diminuía seu tempo de trabalho, ela também permitiu maior número de trabalhadores empregados. Essa medida dinamizava o consumo interno, mantendo a economia em desenvolvimento e permitindo o crescimento dos países industrializados. Contudo, se a regulamentação de uma jornada mais curta reduziu o tempo do trabalhador na fábrica, ela não significou menor produtividade do trabalhador (OLIVEIRA, 2018, p. 235).

Nesse período, a única política social ampla, constituída nos países mais industrializados do globo, era a política pública de educação. Advinda da necessidade do capital em formar uma força de trabalho especializada com base nos princípios ideológicos burgueses que no futuro atuariam no controle da força de trabalho (um exemplo dessa categoria especializada são os próprios assistentes sociais).

Mas a política social se consolida, efetivamente, com o *Relatório de Beveridge* (1942), na Inglaterra, derivado do segundo pós-guerra e garantindo a construção de um “Estado de Bem Estar Social” em diversos países centrais, como já assinalado por nós, anteriormente. O modelo Beveridgeano possuía uma lógica universal de direitos, destinada não só a quem contribuísse, mas a todos os cidadãos. Esse modelo garantiu os mínimos sociais às necessidades básicas das pessoas. (atualmente, no Brasil, essa lógica inspira a Saúde e a Assistência Social – em tese).

Em suma, o modelo contava com as seguintes políticas:

políticas de renda aos desempregados, **moradias populares**, **assistência à saúde**, **programas educacionais**, no nível técnico e universitário, para qualificar força de trabalho para o mercado em recuperação, assim como

políticas de crédito ao capital para recuperação do parque industrial. Essas medidas combinadas deram possibilidade de ascensão ao consumo da classe trabalhadora, haja vista que a renda para os desempregados, a **previdência social com tempo de contribuição e idade bem abaixo do que reza a cartilha do FMI nos dias atuais** possibilitaram renda aos aposentados e ingresso dos mais jovens no mercado de trabalho. Por outro lado, as mulheres ficavam fora do mercado de trabalho, na sua maioria, respondendo pelos cuidados com os filhos e idosos, desobrigando o Estado a investir em creches e abrigos. A política educacional também permitia a permanência dos jovens mais tempo na escola, o que reduzia o emprego juvenil e, por consequência, mantinha as taxas de desemprego em patamares bem reduzidos. **Melhores salários** e acesso ao consumo foram fundamentais para a aceitação do trabalho atomizado e mecânico proposto pela linha de montagem fordista. Tudo isso era combinado com uma **tributação progressiva** que permitia dividir a conta entre capital e trabalho. (OLIVEIRA, 2018, p. 237-238. **Grifos nossos**).

Sobre a funcionalidade das políticas sociais, Vieira (2004), analisa-as sob duas abordagens teóricas: liberais, positivistas e funcionalistas, em que as políticas possuem finalidade de “integração social, correção das disfunções sociais, de re-equilíbrio social e/ou redistribuição de renda” (p. 147), e sob a abordagem marxista, entendendo a finalidade das políticas sociais para a manutenção e reprodução da ordem vigente ao mesmo passo que resultam da luta de classes, consistindo em conquistas sociais.

Diante da abordagem marxista, Faleiros (2000) compreende a funcionalidade das políticas sociais através de cinco eixos: a política social enquanto “função ideológica” de preservação da hegemonia burguesa (1) e de “manutenção da ordem social vigente” (2); enquanto “contra-tendência à baixa tendencial da taxa de lucro” (3), pois com as políticas sociais, os custos de produção diminuem e a capacidade de consumir aumenta; enquanto “valorização e validação da força de trabalho” (4), pois as políticas sociais permitem ao trabalhador mínimos que o subsidiam, tanto no ingresso do mercado de trabalho, como na reprodução de sua força de trabalho; e enquanto “reprodução das desigualdades” (5), afinal elas são inerentes do modo de produção capitalista e não são suprimidas com as políticas sociais (p.56).

Netto (1992) também compreende a funcionalidade das políticas sociais através da ótica marxista mediante três funções: social (1), através da prestação de políticas sociais; política (2), mediante a fragmentação das lutas sociais e de classe por meio de uma imagem do Estado de neutralidade e promotor do “bem estar” de todos; e econômica (3) na forma de salários indiretos, o que permite uma redução dos salários dos trabalhadores. Assim, no que tange o terceiro eixo, “o que seria de responsabilidade única do capitalista na reprodução da força de trabalho é transferido para o Estado e socializado

por este, na medida em que obtém os recursos para as políticas sociais através de impostos que recaem sobre a população” (SIQUEIRA, 2011, p.32).

Dessa forma, as políticas sociais se transfiguram em mecanismos fragmentados para lidar com as expressões da “questão social”, que também são entendidas de forma segmentada. Logo, as respostas a estas expressões são focais, pontuais e paliativas, como veremos a seguir através das políticas sociais implementadas no Brasil em consonância com os ditames do Banco Mundial em sua lógica de “combate à pobreza”¹², conforme subsidiada pelos autores supracitados.

2.2 América Latina e as particularidades do capitalismo dependente: a formação do capitalismo à brasileira.

O atravessamento do capitalismo não ocorreu da mesma forma em todos os seus espaços. Na América Latina, o seu desenvolvimento se consagrou de forma diferenciada em cada país, que, frente a luz do modo de produção capitalista, engendrou particularidades. Nesse sentido, esforços teóricos foram feitos para pensar o seu desenvolvimento na particularidade Latino-Americana atrelada a teoria marxiana nos anos de 1960 e 1970.

A Teoria Marxista da Dependência, concebida por autores como Ruy Mauro Marini, Jaime Osório, Theotônio dos Santos, Vânia Banbirra, dentre outros, preocupou-se em estudar e explicar a particularidade da América Latina no desenvolvimento do capitalismo.

Segundo Marini (2017), a América Latina foi forjada no calor da expansão comercial, em meados do século 16, atrelada a dinâmica do capitalismo internacional. Em sua primeira fase, associou-se ao sistema de capitalismo central como colônia produtora de metais preciosos, aumentando o fluxo de mercadorias e expandindo os meios de pagamentos, que, “ao mesmo tempo em que permitiam o desenvolvimento do capital comercial e bancário da Europa, sustentaram o sistema manufatureiro europeu e propiciaram o caminho para a criação da grande indústria” (p.308). É a partir desse cenário que a América Latina ancora as suas relações com os centros capitalistas europeus, se inserindo em uma estrutura bem definida, como aponta o autor, na divisão

¹² Explicitamos que o uso do termo, em aspas, é uma forma de retomar a retórica que o próprio Banco Mundial utiliza em seus documentos, mas não concordamos com a nomenclatura em si.

internacional do trabalho. Logo, nesse momento, configura-se a relação de subordinação da periferia ao centro: a dependência.

O sentido da dependência para a acumulação de capital, é o de criar as condições da transferência de *mais-valia* absoluta¹³ para a *mais-valia* relativa¹⁴ aos países centrais. Ou seja, o processo de acumulação capitalista passou a depender em maior escala do aumento da capacidade produtiva do trabalho do que da exploração dos trabalhadores

Marini (2017) aponta que:

O forte incremento da classe operária industrial, em geral, da população urbana ocupada na indústria e nos serviços, que se verifica nos países industriais no século passado, não poderia ter acontecido se estes não contassem com os meios de subsistência de origem agropecuária, proporcionados de forma considerável pelos países latino-americanos. Isso foi o que permitiu aprofundar a divisão do trabalho e especializar os países industriais como produtores mundiais de manufaturas. Mas não se reduziu a isso [...] *sua capacidade para criar uma oferta mundial de alimentos contribuiu para a* formação de um mercado de matérias primas industriais, cuja importância cresce em função do mesmo desenvolvimento industrial (p. 328).

Por isso, entendemos que o desenvolvimento dos grandes centros *mundializados* seriam impedidos de se constituírem como tais se não houvessem contado com a transferência e conversão de valor de *mais-valia* dos países dependentes. Esse é o segredo do que Marini (2017) chamou de “troca desigual”: parte do mais-valor produzido nos países dependentes são apropriados pelos países centrais. Portanto, no processo de relações internacionais, há uma drenagem de valor produzido pelos países dependentes.

A pergunta que fica após essa explanação é: como os países dependentes podem compensar essa drenagem? Ora, melhorando sua produtividade para perder menos valor. Ou seja, frente ao cenário da troca desigual, o que se efetiva na dinâmica da produção dos países dependentes é a “superexploração” da força de trabalho. Para compensar a perda de *mais-valia* – direcionada aos países centrais – se super explora a força de trabalho.

A “superexploração” (MARINI, 2017) se dá na violação da força de trabalho ou, em outras palavras, pagando ao trabalhador menos do que o necessário (forma direta), lhe retirando “inclusive a possibilidade de consumo do estritamente indispensável para conservar sua força de trabalho em estado normal” (p.331). E, ainda, ampliando a sua jornada e intensidade de trabalho ao máximo (forma indireta), porque é obrigado ao trabalhador o “dispêndio de força de trabalho superior ao que deveria proporcionar

¹³ Expansão da *mais-valia* ampliando a jornada de trabalho e mantendo o tempo necessário.

¹⁴ Mantém-se a jornada de trabalho e reduz-se o tempo necessário. Essa *mais-valia* só é concebida com a redução dos bens necessários de consumo.

normalmente, provocando, assim, o seu esgotamento prematuro” (IDEM).

É nesse sentido que o autor entende o capitalismo latino-americano como um “capitalismo sui generis”, pois há uma espécie de capitalismo inacabado, haja vista que parte do excedente gerado nos países dependentes é transferido para os grandes centros, e a forma de compensar essa perda se dá na violação da exploração do trabalho, através da “superexploração” do trabalho. Assim, é fundamental compreendermos que a condição de “superexploração” é condição estrutural do processo de acumulação do capitalismo dependente.

Em suma,

a dependência deve ser entendida como uma relação de subordinação entre nações fortemente independentes, em cujo âmbito as relações de produção das nações subordinadas são modificadas ou recriadas para assegurar a reprodução ampliada da dependência (MARINI, 2017, p. 109).

Carcanholo (2008) assinala que há uma relação dialética entre os países dependentes e os países imperialistas¹⁵. “Esses fenômenos são qualitativamente diferenciados e ligados, tanto pelo antagonismo como pela complementariedade” (p.1), ou seja, embora tais países estejam em situações diferenciadas, estes dois fenômenos “pertencem à mesma lógica/dinâmica de acumulação de capital em escala mundial” (IDEM). Assim, entende-se que a lógica do modo de produção capitalista produz o desenvolvimento, porém desigual. Por isso podemos dizer que, devido ao caráter estrutural do capitalismo, os países dependentes possuem condições que não são passíveis de superação, visto que sua posição de subordinação é necessária para que haja o desenvolvimento dos países império.

Essa contradição é uma característica antagônica e complementar do processo de produção capitalista e é desse modo que a integração da América Latina ao bloco capitalista mundial se difunde: cumprindo as exigências de intercâmbio desigual no processo de produção capitalista, perpetuando sua condição de economia exportadora de riquezas.

No neoliberalismo, o modelo proposto para a América Latina é o de abertura comercial e financeira enquanto que para os países centrais a lógica permanece em um

¹⁵ Para aprofundamento, ver “Imperialismo, fase superior do capitalismo” (1917). Aqui, Lênin anuncia a trajetória do capitalismo no século XX, com a era dos monopólios, e o que este faz consolidar no século XXI: o capitalismo financeiro. Agora, há o domínio do capital monopolista e financeiro em sua etapa especulativa.

forte protecionismo direcionado a áreas estratégicas. De acordo com Behring e Boschetti (2006):

A tendência geral tem sido a de restrição e redução de direitos, sob o argumento da crise fiscal do Estado, transformando as políticas sociais – a depender da correlação de forças entre as classes sociais e segmentos de classe e do grau de consolidação da democracia e da política social nos países – em ações pontuais e compensatórias direcionadas para os efeitos mais perversos da crise. As possibilidades preventivas e até eventualmente redistributivas tornam-se mais limitadas, prevalecendo o [...] trinômio articulado do ideário neoliberal para as políticas sociais, qual seja: **a privatização, a focalização e a descentralização**. Sendo esta última estabelecida não como partilhamento de poder entre as esferas públicas, mas como mera transferência de responsabilidades para entes de federação ou para instituições privadas e novas modalidades jurídico-institucionais correlatas, componente fundamental da “reforma” e das orientações dos Organismos Internacionais (p. 156. **Grifos nossos**).

A rigor, o programa de ajustes neoliberais (desregulamentação do mercado; flexibilização do trabalho; privatização dos serviços e empresas públicas e contrarreforma do Estado para as políticas sociais), disseminados pela agenda do Banco Mundial – tal qual veremos mais adiante), só poderiam resultar, senão, no aumento da pobreza em larga escala e no aprofundamento da dependência externa.

No que tange o capitalismo à brasileira, Fernandes (1975) elucida que para a compreensão de sua formação, devemos considerar alguns elementos, tais como: a composição da burguesia nacional e a sua relação com a burguesia dos países centrais, que marca a sua posição de dependência, visto que o país conta com um processo de desenvolvimento “desigual e combinado”. Nesse sentido, segundo o autor, a consolidação do capitalismo no Brasil se desenvolve a partir de três fases, vejamos a seguir.

A primeira fase se dá a partir da explosão de um *mercado capitalista moderno*, ou seja, se trata da transição colonial para o capitalismo. Essa transição é resultado da articulação econômica interna com a economia mundial, da relação do *mercado capitalista moderno* com a população brasileira e da relação desse mercado com o sistema escravista.

Esse processo se desenvolveu com maior força a partir da “Revolução de 1930” como aponta Ianni (1971). Nas palavras do autor:

A Revolução de 1930 representa uma ruptura política e, também, econômica, social e cultural com o Estado oligárquico que se rompe internamente, pela impossibilidade de acomodarem-se as tensões e conciliarem-se os contrários liberados pela crise política e econômica mundial e interna. A partir desse momento, os grupos políticos no poder começaram a modificar os órgãos governamentais e a inovar na esfera da política econômica financeira. Os novos governantes tiveram de acomodar-se aos poderosos interesses

econômicos e políticos ligados a cafeicultura (p. 18-19).

Nesse primeiro momento, portanto, há uma coexistência heterogênea de frações dominantes que constituirão os interesses do Estado em prol da industrialização, são eles: os cafeicultores, detentores de grande poder de barganha; a elite agrária, espalhada pelas regiões que controlavam o mercado interno e os industriais, como parcela minoritária desse bloco heterogêneo.

Portanto,

O período entre os governos Vargas (1930-1954) marcou a história brasileira pelo seu caráter modernizante e ao mesmo tempo conservador, na medida em que o avanço industrial não veio acompanhado de uma maior distribuição da renda nacional e nem alterou a distribuição de terra. Muito pelo contrário, a indústria brasileira compensou seu atraso tecnológico com uma extrema exploração do trabalho (SIQUEIRA, 2011, p. 52).

A segunda fase é entendida por Fernandes (1975) como a *emergência e expansão do capitalismo competitivo* (meados do século XIX até 1960). Aqui, consolida-se uma economia de base urbana e industrial. Nesse momento, verifica-se expressamente a existência de um *mercado capitalista moderno* que coexiste com uma estrutura de base colonial, tendo por base a produção escravista. De acordo com Siqueira (2011):

A aristocracia agrária, especialmente a fração social dominante representada pelos senhores de engenho, estava disposta a consolidar o mercado capitalista moderno, mas em um contexto de vigência da produção escravista, destinando a consolidação do consumo desse mercado às elites nacionais. [...] O sistema escravista, por excluir uma significativa parcela de consumidores, concentra riqueza a ponto de a aristocracia agrária começar a investir no mercado interno (p. 34).

O governo de Vargas possibilitou o processo de industrialização massivo, visto que gerou uma enorme concentração e acumulação de renda ao passo que os países centrais faziam pressão para que o Brasil se abrisse aos capitais externos.

Na área social, o país combinou “um modelo de seguro social na área previdenciária”, incluindo a atenção a saúde, com “um modelo assistencial para a população sem vínculos trabalhistas formais”. Esses sistemas foram organizados e consolidados entre as décadas de 1930 e 1940, como parte do processo de construção do Estado moderno, intervencionista e centralizador (FLEURY, 2003, p.54).

Portanto, entre a década de 1930 e 1940 foram criados alguns institutos e medidas para o trabalhador formal, tais como: o Ministério do Trabalho, este que retirava o poder do sindicato, transferindo para a justiça o controle das reivindicações de classe, o

Ministério da Educação e Saúde (1930); a criação da Carteira de Trabalho (1932); a criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões – IAPS (1933) que extinguiu as Caixas de Aposentadorias e Pensões – CAPS (1923). Esse período foi marcado pela integração de programas que possibilitassem a integração social dos indivíduos na formação do Estado, calcado na lógica de um projeto de desenvolvimento nacionalista, propiciando a concessão de alguns direitos aos trabalhadores formais (SIQUEIRA, 2011).

Entre os anos de 1930 e 1945, todas as ideias que se tinham acerca de alguma “regulação” social, esteve vinculada a “uma forma de troca e concessões de benefícios que serviram de instrumento de barganha com os trabalhadores e de legitimação do governo” (IDEM, p. 69). O que implicou um sério impacto negativo nas contas públicas e previdenciárias.

Nos anos 1950, especificamente, o projeto de industrialização pesada propiciou o fortalecimento do Estado para a economia, atuando diretamente no setor produtivo ou indiretamente através do fundo público e como agente da distribuição pública (SIQUEIRA, 2011). Nesse sentido, de acordo com Ianni (1971), a industrialização no governo de Juscelino Kubitschek se deu através do tripé: capital nacional; capital estatal e capital estrangeiro.

O Plano de Metas do governo tinha o objetivo de acelerar o processo de acumulação de capital ao passo que ofertava mais empregos a população. Nesse sentido, teve como objetivo a recuperação do “tempo perdido”, aprofundando a industrialização por substituição de importação e possuindo o financiamento externo como fonte de recursos, o que gerou aumento no endividamento e dependência externa. Como assina-la o autor, enquanto o governo de Vargas prezava pela soberania nacional, JK prezava pelo desenvolvimento nacional, conduzindo as indústrias brasileiras a uma internacionalização econômica.

Importante destacar que, nesse momento de expansão urbana-industrial, (*Revolução Urbana* como aponta Fernandes (1975)), as disparidades inter-regionais são reforçadas. Isso porque essa “revolução” só ocorreu nas cidades em que já se havia uma concentração de riqueza, o que levava as famílias mais ricas migrarem e se instalarem nesses polos enquanto que as famílias mais pobres também migravam, mas em busca de oportunidades de emprego.

Fernandes (1995) denomina a terceira fase como a *deflagração do capitalismo monopolista* (final da década de 1950 e consolidação com a ditadura militar em 1964), sendo ele a “reorganização do mercado e do sistema de produção, através das operações

comerciais, financeiras e industriais da grande corporação”. Como já observamos, a fase monopólica/imperialista do capital é acompanhada por grandes corporações que, segundo o autor, “operam diretamente por meio de filiais, ou mediante concessionárias” de forma a explorar nos países periféricos, neste caso o Brasil, através de “produção e fornecimento de energia elétrica; operação de serviços públicos; exportação de produtos agrícolas e derivados” (p.225).

O que predominava na esfera econômica era a manutenção da estrutura neocolonial, colonial e competitiva por parte dos países centrais do capitalismo. As relações econômicas se davam por meio da dependência estrutural em que se encontravam os países periféricos (SIQUEIRA, 2011, p. 36).

Nos anos 1960, os militares assumem o poder através de um Golpe de Estado (1964), de modo a impedir que o governo reformista de João Goulart se consolidasse. O sucesso do Golpe contou com apoio internacional, pois a extração da mais-valia absoluta e relativa precisavam ser garantidas em diferentes países da América Latina. Contou com o subsídio da pequena e média burguesia e com os setores da igreja católica, que se aliaram aos militares em prol de não perder seus privilégios.

Para levar o projeto adiante, os militares reconfiguraram o Estado, que se volta para o controle ainda maior das contradições, seja pela forma da repressão ou do consenso. Para isso, ele vai adquirir uma multiplicidade de funções, sempre com vistas a garantir os superlucros dos monopólios. [...] Essa foi a tônica dos governos militares no Brasil. Inicialmente, os militares introduziram medidas de controle da inflação e de equilíbrio das contas públicas, objetivando, ao mesmo tempo, recuperar o crescimento e incrementar o processo de industrialização (OLIVEIRA, 2020, p. 28).

No período da Ditadura Militar, os investimentos realizados pelo plano de metas ganharam consistência, logo, a economia apresentou uma sobrevida durante o chamado “milagre econômico”. Neste cenário, os investimentos diretos externos e a inserção de empresas transnacionais no Brasil apresentaram um aumento expressivo e os esforços do governo foram voltados para a captação destes recursos através de estatais, principalmente para o aumento da infraestrutura da economia, em setores como rodovias, energia e habitação.

Segundo Ianni (1989), o Golpe Militar marcou a substituição da “ideologia do desenvolvimento”, voltada para uma “certa independência” econômica e política através do seu mercado interno, pela “ideologia da modernização”, perpetuando a lógica do *status quo* e abrindo ainda mais seus capitais internos à economia externa, facilitando a

concentração e centralização de capital.

Em suma, os países periféricos se integravam “à estrutura, ao funcionamento e ao crescimento das economias centrais como um todo” (FERNANDES, 1975, p.225). Esse desenvolvimento, instigado pelos países centrais, fomentou a alteração das estruturas sociais e econômicas dos países periféricos, de forma que estes se colocassem como países mais atrativos para a economia externa. Assim, o capitalismo monopolista/imperialista à brasileira tem suas bases na:

concentração demográfica, não só em cidades-chaves, mas em um vasto mundo urbano-comercial e urbano-industrial; de renda per capita; de capital incorporado ou incorporável ao mercado financeiro; de modernização tecnológica; de estabilidade política (p. 252).

Com o financiamento externo, se agrava, ainda mais, a dependência do país. O Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social (1967-1976) reforçou essa tendência enquanto inflava o setor agroexportador “com o financiamento de bancos nacionais públicos e privados”. Outra forma de financiamento se deu pela via dos empréstimos diretos com o Banco Mundial¹⁶. “Esse movimento alimentou o endividamento externo brasileiro, fazendo com que a dívida saltasse de 3,3 bilhões de dólares, em 1964, para 104,17 bilhões de dólares, em 1984”. (OLIVEIRA, 2020, p. 28-29).

Importante compor que, entre 1964 e 1984, o salário real sofre uma redução de 50%, ao passo que as taxas de desemprego só se faziam elevar. Nesse sentido, esse período conta com uma alta taxa de informalidade do mercado de trabalho brasileiro, péssimas condições de trabalho e baixos salários daqueles que estavam empregados, mas sem acesso a benefícios trabalhistas.

A inflação alta só fez alavancar a desigualdade social que assolava o país, haja vista sua implicação na desvalorização dos salários dos mais pobres em prol de que os mais ricos conseguissem sanar as suas perdas no mercado financeiro.

A ditadura instaura um processo autocrático e, portanto, as medidas de regulação social, até aqui existentes, sofrem uma “inflexão”, como aponta Fleury (2003). Elas são centralizadas nas mãos dos tecnocratas, retirando totalmente a possibilidade de barganha do Estado com os trabalhadores. À exemplo disso, temos o Fundo de Garantia por Tempo de Trabalho (FGTS), que inculca a lógica de uma poupança compulsória, precarizando o

¹⁶ Lembremo-nos que, nesse momento, os países centrais se viam em um período de forte expansão.

mercado de trabalho e a estabilidade dos empregos. Também contamos com a criação do Programa de Integração Social (PIS) e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep), que disponibilizava um pagamento anual de um salário mínimo extra aos trabalhadores de baixa renda de forma a impulsionar o consumo interno.

O que se evidencia nesse período, portanto, é o adensamento de um Brasil que se modernizava de forma dual, criando regiões super industrializadas e deixando outras à mercê da miséria de desinvestimentos, tais como: saneamento básico, moradia, transporte, água encanada, energia elétrica, saúde, educação e etc.

Ao findar da década de 1970, com a crise econômica mundial (que vem a ser sistematizada no Brasil a partir da década de 1990 com o projeto neoliberal), o Brasil vivia um processo de desenvolvimento de lutas e propostas sociais em caminho ao processo de redemocratização do país, na década de 1980. Contudo “a transição para a democracia não se deu pela via imediata do voto direto”. A burguesia brasileira preferiu montar uma transição que fosse mais segura aos seus interesses, como de costume, e começou por construir um nome “que pudesse encampar as expectativas do capital nacional e internacional” (OLIVEIRA, 2020, p.34).

Há que se evidenciar que:

O forte apelo pela redemocratização, que seria consolidada na elaboração da nova constituição e também num novo modelo de desenvolvimento, deveria deixar pra trás o desenvolvimentismo e apostar na ideia já definida nos países de capitalismo avançado como a única saída para a crise fiscal dos Estados. [...] Uma das estratégias foi mudar as lideranças tradicionais, substituindo-as por lideranças mais afinadas com o projeto em curso (OLIVEIRA, 2020, p. 35).

Prado (1966) e Ianni (1989) compreendem esse processo de adaptação periférica do Brasil aos moldes da reprodução ampliada do capital dos países centrais como um processo de “acumulação originária”, em que o colonialismo e o capitalismo monopolista/imperialista segmentam a formação social brasileira em linhas gerais. De acordo com Siqueira (2011), trata-se de “uma sociedade e uma economia que se organizam pelos interesses internacionais e sofrem flutuações desses interesses” (p.37).

Portanto, compreendemos que a formação social e histórica do Brasil foi gestada na lógica do escravismo, informalidade e cooptação. Em seu processo de industrialização, realizou uma relação entre Estado e burguesia nacional emergente, como elucida Castelo (2012), não rompendo com a sua velha roupagem, os latifundiários, de modo a responder os efeitos catastróficos da crise de 1929. Assim, o

Brasil caminhou por um processo de modernização capitalista sem ter realizado uma “revolução democrático-burguesa”, assim como nos países centrais. Esse processo ocorreu de forma gradativa, pelo alto e de forma prussiana.

A exploração feudal do latifundiário transforma-se, lentamente, numa exploração burguesa-junker, condenando os camponeses a decênios inteiros da mais dolorosa expropriação e do mais doloroso jugo, ao mesmo tempo que seletiva uma minoria. Diferente da forma americana, em que não existem domínios feudais, sendo liquidados pela revolução” (LÊNIN, 1980 apud IAMAMOTO, 2015, p. 133).

Assim, o Brasil obteve a implementação do capitalismo, realizando acordos entre as velhas e novas classes dominantes, promovendo a manutenção do velho pelo novo. Logo, a revolução burguesa¹⁷ no Brasil – particular aos países centrais – estruturou as bases para a construção de um Estado burguês no Brasil já ligado a ótica da dependência externa.

Na formação do capitalismo à brasileira, o Estado se torna o chão fundamental para o seu desenvolvimento, ele foi decisivo para o processo de “modernização pelo alto¹⁸”. Foi “um poderoso centro de dinamização das forças produtivas e relações de produção”, provocando a transição de uma economia primária de bens de exportação para uma industrialização de substituição de importações (IANNI, 1989, p.84).

Logo se vê que a economia brasileira associou-se à lógica monopólica, preservando a dominação imperialista e a desigualdade particular e histórica de seu desenvolvimento nacional, ou seja, seguindo a lógica da dependência, a forma típica periférica aos centros *mundializados*.

Desta forma,

a atual inserção do país na divisão internacional do trabalho [...] em um mercado mundializado, carrega a história de sua formação social, imprimindo um caráter peculiar à organização da produção, às relações entre Estado e sociedade, atingindo a formação do universo político e cultural das classes sociais (IAMAMOTO, 2015, p. 128).

Em linhas gerais, podemos compreender que existem três formas históricas da dependência: a dependência colonial – como já abordada –, “com tradição na exportação de produtos *in natura*”; a dependência financeira e industrial, consolidada no final do

¹⁷ “A revolução de 1930’ deu ensejo a um movimento político-militar que foi mais que um golpe e menos que uma revolução, sendo responsável pelo desenvolvimento de um projeto industrial ancorado em um Estado forte e em uma política de feição nacionalista.” (ANTUNES, 2011, p. 25)

¹⁸ “O Brasil experimentou um processo de modernização capitalista sem por isso ser obrigado a realizar uma “revolução democrático burguesa” (IAMAMOTO, 2015, p. 132).

século XX e caracterizada “pela dominação do grande capital nos centros hegemônicos, cuja expansão se dá por meio de investimentos na produção de matérias-primas e produtos agrícolas para seu próprio consumo”; e a dependência tecnológica e industrial – a qual nos deteremos daqui em diante –, consolidada na década de 1970 e baseada “nas corporações multinacionais que investem na indústria voltada para o mercado interno” dos países periféricos, impulsionando-os a importar tecnologias e matérias-primas para o desenvolvimento de suas indústrias “e que paguem *royalties* para sua utilização” (AMARAL, M.S. 2007, p.1).

As particularidades do capitalismo periférico à brasileira fazem com que a pobreza e a desigualdade do país seja uma das mais altas no âmbito internacional. Isso porque, resumindo o exposto, houve a combinação de regiões industrializadas e modernizadas com diversas regiões arcaicas, o que corrobora com uma desigualdade rural-urbana.

Também contamos com uma legislação trabalhista tímida, formas de exploração de mais-valia absoluta e um enorme exército industrial de reserva, exponenciando a pauperização absoluta. Na contemporaneidade, o capitalismo ainda encontrou na desterritorialização da produção a

possibilidade de ampliar e transformar o salário por peça¹⁹ em uma estratégia para mistificar o vínculo trabalhista, como vistas na “autonomia” do autoemprego, do “microempreendimento”, no trabalho em domicílio, nas cooperativas e, hoje, no trabalho intermitente e na uberização/plataformização do trabalho (SOARES, 2020, p. 671).

E somou-se a isso a desproporcionalidade entre o processo de acumulação e riquezas e o enxugamento ou não desenvolvimento de políticas sociais significativas, “caracterizando a pauperização relativa sem redistribuição de renda” (IDEM). Fenômenos estes aprofundados na conjuntura neoliberal.

2.3 O Brasil rumo à democratização: a faceta neoliberal à vista

À fim de retomar o raciocínio ao findar da década de 1970 e início da década de 1980, o modo de produção capitalista retoma seus sinais de crise. E é diante desse contexto histórico e econômico que a plena incorporação das economias periféricas ao processo de reprodução ampliada do capital ocorre (MOTA, 2009), quando o

¹⁹ O salário por peça é uma forma “metamorfoseada” do salário por tempo de trabalho, intensificando ainda mais o trabalho, mediado pela “autoexploração” e para dar conta da ampliação da jornada de trabalho (MARX, 2017).

neoliberalismo ganha hegemonia para dar resposta à crise expansiva do capital. Aqui, os países dependentes se transformaram em um campo de absorção de investimentos produtivos e isso não foi diferente do Brasil.

De acordo com Behring e Boschetti (2006), a década de 1980 (referenciada por alguns historiadores como “Década perdida” do ponto de vista econômico mas também como “Década de conquistas” do ponto de vista político vide o processo de democratização do país) se inicia dando sinais de esgotamento ao projeto de “modernização conservadora”, este em consonância com a crise instaurada nos países centrais. Assim, inicia-se um processo de Reforma Gerencial do Estado, de ajuste fiscal e enxugamento dos gastos sociais no país, estes que, em consonância com a cartilha neoliberal, ou, mais especificamente, com o “Consenso de Washington” (1989), promoveram imposições de programas de ajustes pelo FMI e Banco Mundial para os países periféricos, como veremos mais adiante.

Em 1989 grandes defensores da ideologia neoliberal formalizaram uma reunião, em Washington, para a implementação de decisões a serem tomadas. Entre os participantes, estavam o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial e o Tesouro norte-americano. Nesta reunião, denominada de Consenso de Washington, foi deliberado um conjunto de reformas²⁰ direcionadas para a América Latina e o Caribe. Essas reformas tinham a intenção de enquadrar os governos dos países periféricos aos moldes neoliberais. Tais medidas foram publicadas em 1990, em um receituário organizado por John Williamson, com algumas novidades adicionadas a política neoliberal defendida por esses organismos internacionais desde os anos 1970 (PEREIRA, 2009).

A partir de então, são redimensionadas as relações do mercado interno ao mercado externo e também o papel do Estado. De acordo com Siqueira (2011):

Quanto a ação do Estado, chamamos atenção para a contenção dos gastos públicos, contenção de investimentos em políticas sociais; para o processo massivo das privatizações, a diminuição do patrimônio público para o suposto pagamento de dívidas estatais, “reforma tributária”; [...] e circunscritas novas posturas estatais definidas outras características das políticas sociais diferentes

²⁰ Williamson destaca dez propostas do receituário do “Consenso de Washington”: (1) disciplina fiscal, ou seja, redução dos gastos públicos, na tentativa de manter um superávit orçamentário; (2) prioridades de gasto público – reduzir o papel do Estado na economia, redirecionando o gasto para as áreas desinteressantes para o investimento privado – geralmente, bens públicos; (3) reforma tributária, tornando a tributação menos progressiva; (4) liberalização financeira, cujo objetivo máximo é deixar que a taxa de juros seja determinada pelo mercado; (5) manutenção da estabilidade da taxa de câmbio; (6) liberalização; (7) abolição das barreiras à entrada de investimentos externos diretos no país; (8) privatização das empresas estatais; (9) abolição das regras que impedem a entrada de novas firmas do setor e (10) o sistema legal deve assegurar direitos de propriedade. (WILLIAMSON, 1993, p. 1332 apud UGÁ, 2004, p.56).

da ideia de distribuição de renda. Em relação ao mercado interno, sobretudo nos países periféricos, as novas determinações são de liberalização comercial e uma abertura às importações [...] A respeito da moeda nacional, fica claro que o regime cambial [...] direcionou-se na equiparação entre o real e o dólar (p.61).

No cenário brasileiro, o país, ao findar da década de 1980, atravessava seu processo de democratização, que, através de concessão e consensos, teve como resultado a Constituição Federal de 1988, como vimos. Porém, logo se viu que o desmonte da carta constitucional seria deteriorada pelo que estava por vir.

O “primeiro passo rumo à democratização” se deu com a nomeação de Tancredo Neves (presidente) e José Sarney (vice), como resultado de um arranjo político para a manutenção da velha política. “Não foi um período de transição, mas de adaptação ao novo ideário proposto pelo capital internacional, apoiado pelos segmentos da pequena e média burguesia em consonância com o grande capital” (OLIVEIRA, 2020, p.48).

Em suma, se pretendeu modernizar o parque industrial do país para inseri-lo na dinâmica internacional. Mas essa pretensão encontrou entraves quanto a sua realização, pois o contexto não era favorável devido ao alto índice de inflação, a alta dívida externa e taxa de juros elevadas. A saída se escorou na criação de planos de estabilidade, como o Plano Cruzado de caráter emergencial.

Esse plano promoveu uma reforma monetária com a substituição do Cruzeiro por uma nova moeda: o Cruzado; além da eliminação monetária com a extinção da indexação; congelamento dos contratos e hipotecas por um ano e dos preços por tempo indeterminado; reajuste dos salários, livre negociação entre trabalhadores e empregadores na data de dissídio coletivo de cada categoria e a criação do seguro-desemprego (OLIVEIRA, 2020, p. 50).

Contudo, o Plano fracassou, muito por falta de um realinhamento dos preços de uma série de produtos, impedimento a circulação de diversos produtos, gerando um mercado encarecido e com inflação alta. Diante disso, o governo promoveu o Plano Cruzado II, corrigindo algumas lacunas do primeiro, mas logo em seguida também fracassou. Em 1987 contamos com o Plano Bresser e o Plano Verão.

Todos esses planos não conseguiram conter a inflação que continuou a subir em ritmo acelerado, passando de 65,03% para 1.782,9% em 1989. O crescimento da indústria também apresentava índices baixos, acompanhado crescimento da agricultura e dos serviços, revelando a forte estagnação e recessão do período. [...] O PIB também não apresentou números muito favoráveis, chegando a apresentar saldo negativo em 1988 e 1990, assim como a dívida externa que cresceu (OLIVEIRA, 2020, p. 50).

Sobre a concentração de renda até então, nos anos de 1970 até 1990, os 50% mais pobres tiveram sua renda reduzida, saltando de 12,6% em 1979, para 11,7% em 1990. Em contrapartida, os 10% mais ricos tiveram sua renda aumentada de 46,1% em 1979, para 46,4% em 1990. Já os 5% mais ricos mantiveram sua renda estável em 33%. No que tange a desigualdade de renda *per capita* dos períodos em tela, o Índice de Gini mostra um aumento de 0,588 para 0,603, indicando uma não redistribuição de renda.

Em 1987 Sarney lança a campanha “Tudo pelo Social”, que tem por base a distribuição de leite para as crianças pobres do país, vide a condição de fome generalizada que assolava o Brasil com o fim da ditadura. Contudo, enquanto esse “slogan sinalizava para uma ampliação das demandas sociais, a política de contenção dos salários evidenciava o empobrecimento da população brasileira” (OLIVEIRA, 2020, p.52).

Sobre a taxa de lucro do país, de acordo com Oliveira e Silva (2020), entre 1973 e 1990 ela diminuiu de 79% para cerca de 30% (1952 = 100%).

Brasil: evolução da taxa de lucro (1952-2015) e padrões históricos de desenvolvimento dependente (1952 = 100%)



Fonte: Prado (2017) apud Oliveira e Silva (2020)

E para reverter essa tendência de queda “passaram a ser implementadas por sucessivos governos [...] uma série de medidas de cunho liberal em cinco dimensões da organização econômico-social e política do país” (OLIVEIRA; SILVA, 2020, p.195). Essas medidas se configuraram no que Filgueiras (2010) classificou como: mudanças na relação capital e trabalho; mudanças na relação entre as distintas frações de capital; mudanças na inserção internacional do país; mudanças na estrutura e ordenamento do

Estado e mudanças nas formas de representação política. Essas mudanças iniciaram um Modelo de Liberalização Periférico (MLP)²¹ e se consolidaram e intensificaram nos governos PT.

Foi Fernando Collor de Mello que iniciou o desmonte do projeto desenvolvimentista²² para dar roupagem ao projeto neoliberal ou MLP.

Apoiado pelas mudanças em curso no cenário internacional como globalização, reestruturação produtiva, liberdade democrática e ampla desmobilização sindical, em face do aumento generalizado do desemprego, pelas publicações do Consenso de Washington, pela queda do Muro de Berlim, pelo fim do socialismo soviético e a crescente tendência de um adorável mundo novo, o neoliberalismo adentra o Brasil à sua maneira. [...] O cenário era perfeito, haja vista a situação de crise e vulnerabilidade em que o país se encontrava desde o fim da ditadura civil-militar e pelas tentativas fracassadas de estabilização na economia do governo anterior (OLIVEIRA, 2020, p. 56).

Aqui, o padrão de desenvolvimento econômico de substituição de importações avança para o modelo de abertura econômica e de políticas recessivas com ajustes fiscais neoliberais. Em seu governo, foi promovido o Plano Collor, em prol da estabilização dos altos índices de inflação. O Plano, oficialmente chamado de Plano Brasil Novo, consistia na combinação entre a liberalização fiscal e financeira.

Durante os dois anos do governo de Collor, o Plano instituiu duas partes. A primeira (1990) consistia em uma desmonetização mais lenta, para que, aos poucos, os níveis de inflação fossem sendo rebaixados. Para tal, determinou-se um "bloqueio de 66% dos ativos financeiros disponíveis" e de medidas fiscais – atreladas às taxas de juros, câmbio, impostos e crédito – a fim de controlar os níveis inflacionários. (SANDRONI, 1992 apud BEHRING, 2008, p.69). Porém, não foi isso que ocorreu. Altos níveis de desemprego se alastraram pelo país por conta da abertura comercial e das reformas implantadas. Além disso, por conta de uma série de pressões das elites, devido ao bloqueio dos seus patrimônios, o governo, pouco a pouco, passou a liberar estes ativos financeiros de volta.

O desastre da primeira edição do Plano colocou o Brasil à margem de uma recessão crítica. Recessão esta que permitiu uma segunda edição do Plano. Conhecido como Plano Collor II (1991), as reformas consistiram em um novo congelamento de

²¹ Para aprofundamento do MPL, ver Oliveira (2007).

²² O desenvolvimentismo teve início na modernização do governo de Getúlio Vargas (1930), ganhando grande visibilidade nos anos 1950-1960 com a instauração do capital financeiro no Brasil. Cf. Castelo (2012, 619-620).

gastos e novas medidas fiscais "que incluíam no seu cálculo as taxas de produção antecipada de papéis privados e federais" (VILLELA, 1997, p.21). Pautadas em um modelo ortodoxo liberal, tais medidas defenderam o corte dos gastos públicos junto de estratégias de privatização e da diminuição das taxas alfandegárias. Porém, o segundo Plano também não obteve sucesso.

No plano social, os efeitos de seu governo eram os de "obscurantizar os novos direitos sociais estabelecidos na CF/88" (OLIVEIRA, 2020, p. 61). De acordo com a autora, na seguridade social, houve a tentativa de desvinculação dos benefícios previdenciários do valor do salário mínimo, além de se modificar a base de financiamento da seguridade. Na saúde, o impacto foi de uma redução de investimento de 30,5%, passando de 11,1 bilhões de dólares para 7,7 bilhões, fora os vetos presidenciais de cerca de 25 itens da Lei Orgânica da Saúde.

No que concerne à pobreza, um dos aspectos mais dramáticos da conjuntura foram a fome e a miséria desenfreada. Para dar conta disso, Collor altera alguns programas para dar alguma legitimidade ao seu governo e favorecer alguns grupos.

A nomeação de um representante da Associação Brasileira da Indústria de Nutrição (Abin) para comandar o Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (Inam) foi nessa direção. A mudança no comando fez com que houvesse o privilegiamento de alimentos industrializados em detrimento de alimentos básicos. Collor também exigiu programas como Programa de Suplementação Alimentar (PSA), destinado a crianças de até 7 anos, e enfraqueceu outros, como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa de Alimentação ao Trabalhador (PAT). Ao mesmo tempo, colocou alguns programas sob comando da Legião Brasileira de Assistência (LBA), presidida pela então primeira dama. (OLIVEIRA, 2020, p. 62)

Em suma, o programa do leite, criado no governo de Sarney se manteve no catálogo e outros foram incorporados. Se depreende, portanto, que a fome e a miséria, no governo Collor, foram tratados de forma pontual e quando tratados, se mostraram programas eleitoreiros e clientelistas.

Deste modo, a popularidade e as alianças de Collor já estavam por um fio, o que desencadeou o seu Impeachment em 1992. Seu governo deixou uma marca para a conjuntura brasileira: "a protoforma da execução das reformas estruturais pautadas pelo discurso neoliberal, uma política industrial pautada na competitividade internacional e nos investimentos externos em detrimento do nacional" (BEHRING, 2008, p.44).

Itamar Franco, vice de Collor, assume a presidência em níveis alarmantes de inflação, desemprego, precarização das relações de trabalho, baixa escolaridade e qualificação dos trabalhadores, trabalho infantil e um crescimento alarmante da pobreza.

No plano social, Itamar deu prioridade ao combate à fome com a criação do Programa Contra a Fome e a Miséria (PCFM). Aqui, tentou-se articular a política de segurança alimentar com outros Ministérios, com os Estados, Municípios e Organizações da Sociedade Civil. A campanha de Ação da Cidadania contra a Miséria e pela Vida espelhava esse apelo aos membros da sociedade civil, além de contar com a participação dos governos e resultando na criação do Conselho de Segurança Alimentar (Consea). Essa campanha foi extremamente incentivada pelo Banco Mundial, à fim de estimular, principalmente, a sociedade civil e as Ongs's em detrimento da desresponsabilização do Estado.

Também foi nesse momento que as ideias de instituir Programas de Transferência de Renda surgiram e começaram a ganhar forma no Brasil:

A ideia de instituição de Programas de Transferência de Renda começa a fazer parte da agenda pública a partir de 1991, quando é apresentado e aprovado no Senado Federal o Projeto de Lei do senador petista Eduardo Suplicy, propondo o Programa de Garantia de Renda Mínima - PGRM, para beneficiar todos os brasileiros residentes no país, maiores de 25 anos de idade com uma renda de até 2,25 salários mínimos nos valores atuais. Inaugura-se, então, um processo de desenvolvimento desses Programas, partindo de Programas de Renda Mínima/Bolsa Escola, em nível municipal, chegando à recente proposta de unificação dos inúmeros programas criados por governos municipais, estaduais e pelo Governo federal e aprovação de uma Renda de Cidadania, incondicional para todos os brasileiros. (SILVA E SILVA, 2004, p. 2)

No plano econômico, junto de seu Ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso, Itamar Franco implementou o Plano Real (1994). O Plano consistia na criação de uma nova moeda estável que inspirasse confiança aos olhos dos credores externos do país. Assim, seria possível um maior investimento e crescimento econômico no Brasil, o que derrubaria as altas taxas inflacionárias que encobriam o país desde os anos 1980.

O Plano Real foi um ajuste totalmente diferente dos planos antecessores, ele se configurou através de uma análise gradual da conjuntura em que o país vivenciava, sua construção começou ainda nos anos 1993 e possibilitou que os cidadãos opinassem sobre sua estrutura e possíveis efeitos. "Pode-se dizer que o processo de arquitetura do Plano – dividido por etapas – culminou para o seu sucesso e aprovação" (SINGER, 1999, p.61).

Foi através do Plano Real que Fernando Henrique Cardoso foi eleito para a presidência do Brasil em 1995. Isso se deve ao fato de que a população, por ter contribuído

para a construção do Plano, via no mesmo uma esperança de recuperação no cenário econômico. O governo de FHC, dotado de compromisso com o capital financeiro e com os Organismos Internacionais, priorizou o superavit primário em detrimento do investimento na política social. Nas palavras de Silva (2001):

A concepção econômica do governo Fernando Henrique Cardoso [...] se situa no conjunto de medidas preconizadas pelo Consenso de Washington para a periferia do sistema capitalista, determinando a estabilização da moeda, privatização das empresas estatais, redução do papel regulador do Estado, saneamento da dívida pública, desregulação do mercado de trabalho, minimização das políticas sociais, tendo o Plano Real²³ como instrumento econômico mais importante *de sua jogada* (p. 82)

Portanto, Fernando Henrique iniciou o desmonte do Estado, promovendo sua contrarreforma nos moldes neoliberais, (BEHRING, 2008). Tal governo representou tudo o que o Consenso de Washington preconizava ao Brasil: uma alta nas taxas de câmbio, desequilíbrio na balança comercial e um grande impulso estatal em prol dos investimentos privados. Essas estratégias bastaram para o rebaixamento dos níveis de inflação, mas conduziram outros fatores econômicos e políticos a um patamar de calamidade. Esses fatores, segundo Behring (2008), são os déficits fiscais insustentáveis, juros estrondosos, câmbio irrealista, e déficit na balança de pagamentos.

Segundo Mascarenhas (2014), o fato é que: “o governo FHC configurou-se como um “Cavalo de Tróia” para a maioria dos trabalhadores brasileiros, devido ao “desastre social que acarretou ao Brasil”. Já para a burguesia, o governo FHC se configurou como um grande “articulador e intelectual orgânico da contrarreforma e da hegemonia burguesa no Brasil contemporâneo” (BEHRING, 2008, apud MASCARENHAS, 2014, p. 75).

Deste modo, é certo dizer que a década de 1990 consolidou a ofensiva neoliberal no Brasil, tendo como o Plano Real um elemento fundamental para que houvesse essa consolidação.

“O processo que começou na década de 1990, no Brasil, – mas que continua em curso, como veremos adiante – representou a reação burguesa diante das metamorfoses do capitalismo pós-1970, pondo em vigor transformações necessárias à busca incessante do capital de superar a onda longa depressiva” (MASCARENHAS, 2014, p. 77).

Nessa conjuntura de ofensiva neoliberal, o governo FHC implementou o Plano Diretor da Reforma do Estado (1995), sob a direção de Bresser-Pereira. Bresser

²³ Vale citar que, mesmo com a estabilização da Moeda com o Real, os problemas estruturais não só permaneceram, como aumentaram.

justificava a crise brasileira como uma crise fiscal do Estado (déficits públicos, dívidas internas e externas, falta de crédito do Estado e baixa credibilidade do governo), compreendendo que a função do Estado devia ser a de coordenador suplementar da economia nacional (BEHRING, 2008).

Deste modo, seguindo das recomendações dos Organismos Internacionais, Bresser-Pereira anuncia a reforma do Estado como único meio para a recuperação da governabilidade e governança do país. Em suma:

o Plano prevê uma estratégia de transição da “reforma” do Estado e do aparelho do Estado em três direções: a mudança da legislação, inclusive as reformas constitucionais; a introdução de uma cultura gerencial e, por fim, a adoção de práticas gerenciais. Na primeira direção, as emendas da reforma da administração pública e acerca dos servidores públicos (nº19) e da Previdência Social (nº 20) são estratégicas, especialmente a última, tendo como plano de fundo o ajuste fiscal. Na direção da mudança cultural, destaca-se a ênfase nos resultados, a superação dos resquícios de patrimonialismo, a recuperação da confiança nos administradores, a introdução de critérios de avaliação e indicadores de desempenho. Está criado o suporte para as práticas gerenciais, que devem, segundo essa concepção, aumentar a *governance* do Estado brasileiro, resgatando seu papel de indutor do desenvolvimento econômico e social e de garante dos direitos de cidadania (BEHRING, 2008, p. 183).

Têm-se aqui a visão de um Estado gerencialista, atuando em comum acordo aos interesses do setor privado e às custas do setor público. Estado este sob a ótica da reestruturação produtiva de privatizações e abertura comercial, propiciando uma condição de trabalho extremamente precária, agravando a pobreza.

Tanto o Plano Real quanto o Plano Diretor da Reforma do Estado, promoveram processos de contrarreforma estatal via neoliberalismo, acirrando as expressões da “questão social”, principalmente no que diz respeito ao aumento do desemprego e da pobreza.

Nesse momento, o país encontrava-se em estado de calamidade social, que, para piorar, o governo criou o Fundo Social de Emergência, que desviava 20% das receitas da Seguridade Social para o dito fundo – atualmente chamado de Desvinculação de Receitas da União (DRU). Assim, os recursos do Fundo, destinados ao financiamento de políticas sociais, ganham, sob a ótica neoliberal, outro direcionamento. Estes recursos são redirecionados para o pagamento dos juros da dívida e para a obtenção do superávit primário. Deste modo, vê-se a desresponsabilização pública do Estado em prol dos setores privados, afirmando-se a privatização de bens públicos junto a focalização das políticas sociais.

As mudanças preconizadas nos seus 8 anos de governo tiveram como resultado o agravamento da pobreza e da miséria. “O Brasil ocupou persistentemente um dos primeiros lugares no *ranking* da desigualdade social. A taxa de desemprego aumentou no seu último governo, havendo a estimativa de que mais de 1,5 milhão de brasileiros tinham perdido seus postos de trabalho”. A taxa de desemprego atingiu no ano de 2003 o valor de 12,5% e em 2004 o percentual de 19,1%. Já a renda média do trabalhador atingiu, pelo sexto ano ininterrupto, uma queda de 12,9%. O coeficiente de Gini não demonstrou nenhuma alteração significativa na desigualdade social em relação ao governo anterior, visto que, até 2003, permaneceu em 0,6% (OLIVEIRA, 2020, p. 70-71).

De forma a atenuar a pobreza, Fernando Henrique incorporou alguns Programas de Transferência de Renda, tais como: o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI (1996), que forneceu renda para aqueles que estavam em situação de trabalho escravo; o Benefício de Prestação Continuada – BPC (1996), previsto na CF/88, revogando a Renda Mensal Vitalícia e estabelecendo uma quantia no valor de um salário mínimo aos seus beneficiários; o Programa Nacional de Renda Mínima, vinculado a Educação – Bolsa Escola (2001); o Bolsa Alimentação (2001); o Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano (2001) e o Auxílio Gás (2002). Programas tímidos, principalmente frente a implementação da ordem neoliberal.

O Programa Comunidade Solidária (PCS), de 1995, foi o carro chefe da política social do governo Fernando Henrique. O PCS se deu em concomitância a extinção do Ministério de Bem Estar Social, da Legião Brasileira de Assistência Social (LBA) e do Centro Brasileiro para a Infância e a Adolescência (CBIA) (SIQUEIRA, 2011).

A proposta do programa em tela desenvolveu-se tendo por base uma agenda neoliberal, cujos princípios norteadores pautaram-se na: fragmentação da ação da assistência; na focalização; na descaracterização da assistência social enquanto direito social; na subserviência à economia neoliberal; na retirada do Estado do enfrentamento da “questão social” e no estímulo do “Terceiro Setor” (p. 77).

O antagonismo entre a LOAS, instituída em 1993, e o PCS está posto na concepção de assistência social. Para o PCS, a assistência não é concebida como direito do cidadão e dever do Estado, visto que as respostas às necessidades sociais atravessam o desmonte das instituições e dos programas sociais em prol das práticas de caridade, “Terceiro Setor” e somente em segundo plano, a participação estatal de governo.

Os programas do governo adotam mudanças em suas definições sobre a pobreza a partir de 2002, passando a se utilizar de nomenclaturas preconizadas pelos Organismos Internacionais, tais como: vulnerabilidade social e risco social.

Nesse sentido, as políticas sociais, segundo as orientações os organismos internacionais para este governo, destacam-se por um processo de filantropia, mistificadas no campo de direitos sociais para serem entendidas como políticas pautadas na solidariedade. “Altera-se a modalidade de resposta à questão social, agora ajustada aos imperativos da dinâmica passiva de inserção econômica no capitalismo contemporâneo” (BEHRING, 2008, p. 260). É nessa linha que a agenda internacional se volta ao “combate à pobreza”, restringindo-se em oferecer programas assistencialistas, no que diz respeito a política de assistência social, e focalizados. Paralelamente, desinvestindo-se nas demais políticas.

As políticas sociais entram nesse cenário caracterizadas por meio de um discurso nitidamente ideológico. Elas são: paternalistas, geradoras de desequilíbrio, custo excessivo do trabalho, e devem ser acessadas via mercado. Evidentemente, nessa perspectiva deixam de ser direito social. Daí as tendências de desresponsabilização e desfinanciamento da proteção social pelo Estado, o que aos poucos – já que há resistência e sujeitos em conflito nesse processo eminentemente político – vai configurando um Estado mínimo para os trabalhadores e máximo para o capital [...]. Deve-se considerar também que a degradação dos serviços públicos e o corte dos gastos sociais levam a um processo de privatização induzido nesse terreno. Ou seja, a mercantilização e a transformação de políticas sociais em negócios – o que expressa processo mais amplo de supercapitalização (BEHRING, 2008, p. 64).

Assim, “a política social não é neoliberal por estar subordinada à política econômica neoliberal; ela tem caráter neoliberal pela sua própria concepção nos governos neoliberais” (SIQUEIRA, 2011, p.83). A consequência disso foi o aprofundamento da pobreza, que, durante os anos 1990, bateu a marca de 26 milhões de indigentes e 53 milhões de pobres, de acordo com o Censo 2000.

As especificidades históricas do capitalismo brasileiro dependente também trazem especificidades à própria política social, de acordo com Brettas (2017), distinta de outras formações sociais centrais, não tivemos uma rede estruturada de proteção social para ser desmontada quando o neoliberalismo adentra o Brasil. Nesse sentido, o neoliberalismo promove “ajustes estruturais na economia e contrarreformas nas políticas sociais em meio a um processo muito inicial e limitado de implementação das conquistas legais na Carta de 1988” (MAURIEL, 2020, p.237).

Todos estes ajustes estruturais e contrarreformas estatais na política social são inerentes aos interesses e ditames do Banco Mundial, que adensa o pensamento neoliberal como preconizado no Consenso de Washington. Assim, como assinala Gonçalves (1999), o Brasil adentra no segundo milênio com uma das maiores desigualdades de renda do mundo, ao mesmo passo que ocupava a 8ª economia mundial.

2.4 A Era PT: novidades e continuidades

No cenário pós-Consenso de Washington, a crise estrutural toma proporções alarmantes. O país encontrava-se em um estado de calamidade social, ao mesmo passo que ocorriam ascensões de partidos de esquerda em alguns países da América do Sul. Daí a necessidade de que as reformas neoliberais fossem revistas. Afinal, as prescrições realizadas pelo Consenso de Washington obtiveram sucesso no controle da inflação, mas trouxeram consigo grandes custos sociais, não gerando o crescimento previsto. Diante disso, fez-se necessária uma atuação pautada na boa governança e na governabilidade, além de uma constituição de redes para a proteção social e objetivos definidos para o “combate à pobreza” absoluta, de acordo com o Banco Mundial.

Nesse sentido, o ideário neoliberal se revestia de roupagens “mais humanas” aos ajustes. Estes que, como aponta Castelo (2013), implementaram uma “nova” face do neoliberalismo no Brasil, “na qual as políticas econômicas e sociais seguiram, em essência, os ditames do pós-Consenso de Washington” (p.19). A partir de 1990, então, o termo “pobreza” adquire maior centralidade nas políticas sociais e transforma-se em objeto de estratégia de enfrentamento do Banco Mundial, que passa a fazer críticas à austeridade das políticas neoliberais e propõe políticas de “combate à pobreza” associadas ao desenvolvimento econômico. A centralidade do “combate à pobreza” se tornou necessária para o funcionamento do mercado, pois estiveram pautados na lógica de desenvolver as capacidades individuais dos indivíduos e a competitividade, além de promover as liberdades políticas e econômicas individuais (MAURIEL, 2008).

Dessa forma, a faceta “mais humana” do capital emerge com a entrada de Luiz Inácio Lula da Silva na Presidência da República do país, em 2003. O governo do Partido dos Trabalhadores (PT) consolidou o modelo econômico neoliberal, seguindo as recomendações do Banco Mundial, na formulação, gestão e implementação de políticas assistencialistas, focalizadas e paliativas, como medidas de enfrentamento e “combate à pobreza”.

Ao longo da década de 1990, o partido funcionou como oposição de governo e com uma estratégia de enfrentamento às políticas neoliberais implementadas pela coalização conservadora. Porém, para ganhar a disputa presidencial, o partido negou o projeto societário da classe trabalhadora que vendia em seu discurso de campanha, quando comprou a ideia dos governos anteriores. Na via do transformismo, os governos reformaram e preservaram elementos fundamentais para a manutenção dos princípios neoliberais dos organismos internacionais e a tônica do partido, nos seus 14 anos no poder, foi o de conciliar interesses de classes que, na prática, eram – e ainda são – inconciliáveis.

No plano econômico, os primeiros anos do governo Lula foram beneficiados pelos bons ventos da economia internacional, o que propiciou um leve aquecimento econômico, aumentando o comércio internacional e ampliando o setor de exportações. Isso permitiu uma calma nos nervos dos setores de oposição do governo e de mercado.

A estabilidade econômica, a implementação de uma agenda social para o desenvolvimento a consolidação da democracia e das instituições republicanas e sustentabilidade ambiental colocaram o país numa posição de protagonista na esfera internacional. (OLIVEIRA, 2020, p. 81)

Em seu governo, Lula aprofundou o Modelo Liberal Periférico (MLP) através de um “desenvolvimentismo às avessas” (GONÇALVES, 2013), como mostra os índices do Instituto Fazer.

Liberalização econômica, Brasil - Índices Instituto Fraser: 1970-2012

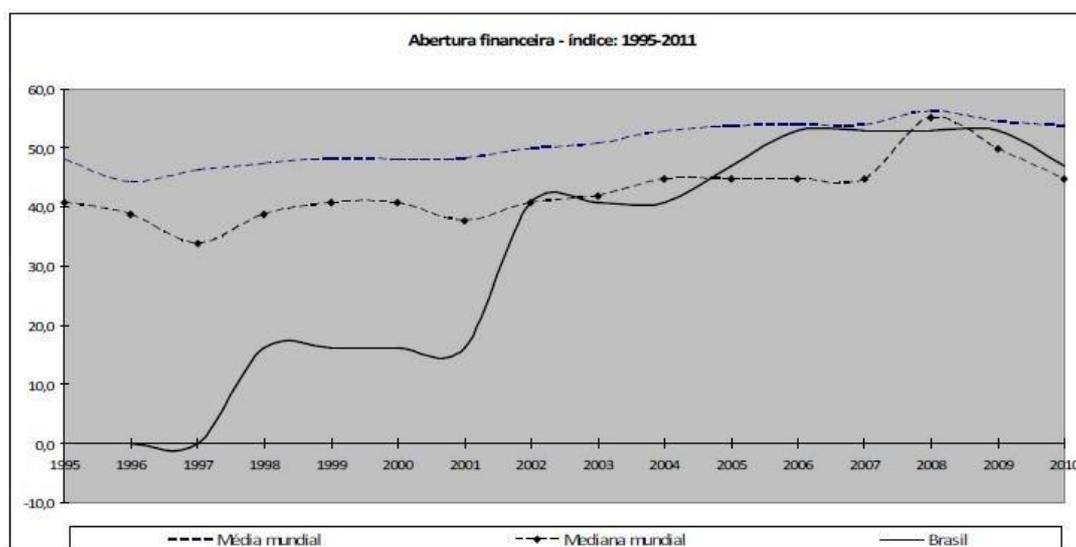
	Brasil	Média mundial	Mediana mundial	Brasil - média mundial	Brasil - mediana mundial
1970	5,1	5,9	6,0	-0,8	-0,9
1975	4,1	5,3	5,4	-1,2	-1,3
1980	3,8	5,3	5,3	-1,5	-1,5
1985	3,3	5,3	5,2	-2,1	-1,9
1990	4,5	5,7	5,5	-1,2	-1,0
1995	4,7	6,1	6,1	-1,4	-1,4
2000	5,9	6,6	6,7	-0,7	-0,8
2001	5,9	6,5	6,6	-0,7	-0,7
2002	6,2	6,6	6,7	-0,4	-0,5
2003	6,0	6,7	6,8	-0,7	-0,8
2004	6,0	6,6	6,7	-0,6	-0,7
2005	6,3	6,8	6,9	-0,5	-0,6
2006	6,2	6,8	7,0	-0,6	-0,8
2007	6,2	6,9	7,0	-0,7	-0,8
2008	6,4	6,8	6,9	-0,4	-0,5
2009	6,3	6,8	6,9	-0,5	-0,6
2010	6,4	6,8	7,0	-0,4	-0,5
Memo					
2000-02	6,0	6,6	6,6	-0,6	-0,7

A partir de 2003, com a entrada de Lula, o Índice de Liberalização bate 6,4 em 2010. “Ainda que em todos os anos do período 1995-2010 o Brasil apresente índices menores do que as médias e medianas mundiais, há a redução do hiato de liberalização nesse período” (GONÇALVES, 2013, p. 12), como vemos a seguir:

2003-06	6,1	6,7	6,9	-0,6	-0,7
2007-10	6,3	6,8	7,0	-0,5	-0,6

Fonte: Gonçalves (2013)

O índice de Kaopen, que mostra a abertura financeira no país, leva em conta o sistema cambial, a receita de exportação, conta corrente e conta de capital e financeira da balança de pagamentos, demonstrando a primazia pelos interesses burgueses já no início do governo Lula.



Fonte: Gonçalves (2013)

Observamos que o processo de liberalização econômica, além de se consolidar, avança no governo Lula. A manutenção das baixas taxas de juros e altas taxas de lucro capitalistas foram garantidas e devido ao favorável cenário internacional, ainda permitiu diminuir levemente a taxa de juros, manter altas reservas em moeda internacional e investir em crédito e consumo interno (PEIXOTO, 2014).

Ainda,

a melhoria dos indicadores macroeconômicos a partir de 2003 foi resultado em grande medida da ocorrência de uma conjuntura econômica internacional favorável que possibilitou a flexibilização da política econômica. Longe de

constituir a formação de um modelo novo desenvolvimentista, as medidas adotadas ao longo dos governos PT constituíram-se como importante fonte de legitimação do MLP e de sua política macroeconômica, contribuindo deste modo para a “consolidação da hegemonia – no sentido preciso de Gramsci – das frações financeiro- exportadoras do capital e dos grandes grupos econômicos privados e estatais nacionais” (OLIVEIRA e SILVA, 2020, p. 497).

Portanto, reforçamos que nos governos Lula, assim como Dilma, não ocorreu uma ruptura macroeconômica com os governos anteriores e muito menos com o processo de “precarização do trabalho aprofundado nas duas décadas anteriores” (IDEM).

O continuísmo da política macroeconômica tem revertido em regressão de conquistas já realizadas no século passado, a exemplo do ataque aos direitos, da precarização das políticas sociais e da fragilização da seguridade social, ainda a ser aprovada, que tem planos de esvaziar o orçamento da seguridade social, tendo como repercussões diretas na implementação e concretização do SUAS – 2004 (SIQUEIRA, 2011, p. 86).

No que tange a estratégia de “combate à pobreza”, a realidade brasileira é profícua no que tange esse discurso. Em outubro de 2003, foi elaborado o Programa de Transferência Direta de Renda com Condicionais, conhecido como Programa Bolsa Família, este que unificou outros programas de transferência de renda que já existiam – Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Vale Gás e Cartão Alimentação. “A unificação situou a transferência de renda como prioridade no enfrentamento da pobreza no Brasil [...] Assim, segundo o próprio governo Lula, o carro-chefe de sua política social era o Bolsa Família” (MARQUES; MENDES, 2007 apud MASCARENHAS, 2014, p.93).

O programa, de acordo com as especificações da Secretaria Especial do Desenvolvimento Social do novo portal do Ministério da Cidadania (2019), possui objetivo de aliviar imediatamente a pobreza; romper com o ciclo intergeracional da mesma, por meio do acesso aos serviços de saúde e educação; além do acesso a programas e políticas complementares. Considerando a sua abrangência, atende famílias de R\$89,00 (oitenta e nove reais) até R\$178,00 (cento e setenta e oito reais) de renda per capita, desde que possuam crianças e adolescentes de 0 à 17 anos em sua residência.

Os benefícios variam entre:

Básico: para famílias extremamente pobres, no valor de R\$89,00;

Variável: para famílias com crianças de 0 à 15 anos, no valor de R\$41,00;

Variável: vinculado à gestante, no valor de R\$41,00;

Variável: vinculado a nutriz do bebê de 0 à 6 meses, no valor de R\$41,00;

Variável: vinculado ao adolescente entre 16 e 17 anos, no valor de R\$48,00

Variável de Caráter Extraordinário: valor calculado caso a caso.

As condicionalidades que o programa exige para que as famílias o integrem supõem as crianças e adolescentes na escola, caderneta de vacinação em dia, dentre outras. Porém, com a realocação de recursos de outras políticas sociais, como a educação e saúde, se consagra uma falsa relação de integralidade entre as políticas. Nesse sentido:

Esse binômio entre as mudanças reais que esse programa realizou na vida de seus beneficiários (poder de consumo aos beneficiários e mobilização de relações comerciais em municípios pequenos, com impactos econômicos importantes) e a não resolução de problemas mais de fundo, como geração de empregos, criação de medidas preventivas na saúde, qualidade na educação, mudanças na forma de arrecadação tributária e etc., assim como as prioridades do financiamento público às políticas e programas de transferência de renda, ilustram o paradoxo da assistência social (SIQUEIRA, 2011, p. 87)

Concomitante a isso, as estratégias de “enfrentamento da pobreza” (redistribuição de renda, aumento real do salário mínimo e acesso ao crédito) aliaram-se ao processo de maior investimento público, impulsionando o mercado interno.

A forte expansão dos investimentos do governo federal durante o período do “Milagrinho” deveu-se em boa parte ao **Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)**, lançado em janeiro de 2007, logo após a reeleição de Lula. [...] O PAC priorizava a área de energia (54,5% do total). Em segundo lugar, vinha a infraestrutura social e urbana, que inclui habitação e saneamento, com 33,9% do total. Já os investimentos em infraestrutura logística (rodovias, aeroportos, ferrovias, hidrovias, portos) representavam 11,6 do total. (CARVALHO, L. 2018, p. 28)

Desde o processo de contrarreforma do Estado, iniciado por Collor e sistematizado por FHC, com o PDRE, que os cortes na precoce seguridade social ocorreram – e ainda ocorrem. No governo Lula, de acordo com Behring (2009), o único programa que não sofreu cortes foi o Bolsa Família e o Plano de Aceleração de Crescimento – PAC. O Ministério do Desenvolvimento Social, em contrapartida, perdeu cerca de R\$578 Milhões, o dobro do que tem sido repassado para a implementação dos CRAS.

Portanto, concordando com Mauriel (2008), entendemos que a estratégia do enfrentamento da pobreza no Brasil, durante o governo de Lula, esteve orientado sob a ótica da “internacionalização do enfrentamento da pobreza”, em que o “combate à pobreza” alicerçou dois pilares: o Programa Bolsa Família, para os extremamente pobres e os programas de microcrédito, direcionados para a população pobre, mas não extremamente pobre, a ponto de integrá-las ao mercado e a rotatividade do capital

financeiro. Logo, essas políticas garantiram ao governo um discurso “mais humano” de preocupação com os cidadãos mais pobres, o que, por outro lado, aprofundou a hegemonia burguesa, fragmentou o lado mais progressista e “reuniu elementos para assegurar a continuidade da contrarreforma do Estado” (MASCARENHAS, 2014, p.91).

Esse processo de “enfrentamento da pobreza” em que o governo se ancorou, obedecendo aos ditames do Cúpula do Milênio, pôde ser compreendido por mudanças consideráveis na base da pirâmide. Em termos econômicos, isso foi resultado, principalmente, das políticas de transferência direta de renda e da valorização do salário mínimo, além do aumento da carteira de crédito às famílias, o que repercutiu no padrão de consumo destas, movimentando a economia brasileira.

Nesse sentido, compreendemos que os programas de transferência direta de renda, explicitamente o Bolsa Família, possuem um papel fundamental para o processo de acumulação capitalista ao atender a população mais pauperizada, pois permite a manutenção do exército industrial de reserva, visto que “coloca à disposição do grande capital uma massa disposta a realizar qualquer atividade, a qualquer custo, sob as mais desumanas condições” (SIQUEIRA, 2011, p. 91). E isso se dá pelo fato desses programas não criarem possibilidades que garantam a essa população a superação da condição de pobreza absoluta.

Se formos fazer um balanço entre os governos de FHC e LULA, visualizaremos que existiram continuidades do segundo para o primeiro. Ao assumir a presidência, Lula firmou acordos para tranquilizar o mercado financeiro e os Organismos Internacionais, impulsionou a mentalidade ao superávit primário, o que, aliado às políticas focalizadas de “alívio à pobreza”, permitiu uma diminuição dos pobres e aumento dos bilionários, como aponta Salama (2010).

Algumas coisas permaneceram basicamente inalteradas: no Brasil, os 10% mais ricos da população *eram* donos de 46% do total da renda nacional, enquanto os 50% mais pobres, ou seja, 87 milhões de pessoas *ficavam* com apenas 13,3% do total da renda nacional. O Brasil *tinha* 14,6 milhões de analfabetos, e pelo menos 30 milhões de analfabetos funcionais. Da população de 7 a 14 anos que *frequentava* a escola, menos de 70% *concluía* o ensino fundamental. Na faixa entre 18 e 25 anos, apenas 22% terminaram o ensino médio. Os negros *eram* 47,3% da população brasileira, mas *correspondiam* a 66% do total de pobres. A renda das mulheres *correspondia* a 60% da renda dos homens. A tendência histórica de concentração de renda e de propriedade no Brasil é enorme: países com renda per capita similar à brasileira *tinham* 10% de pobres em sua população, enquanto no Brasil se *situava* na casa dos 30%. Segundo dados oficiais, cerca de 55 milhões de brasileiros *viviam* em situação de pobreza. Destes, cerca de 22 milhões *estavam* em indigência (COGGIOLA, 2011, p. 12)

O governo de Dilma Rousseff, também do PT (2011-2016), fortificou a política de redução de impostos, concessões e demais estímulos às redes privadas. Uma das grandes diferenças do governo Lula para o governo Dilma se evidenciaram no fato do primeiro conseguir promover um crescimento econômico razoável, principalmente devido ao cenário internacional favorável, Dilma, em contrapartida, assumiu a presidência em um cenário de pós-crise de 2008²⁴, o que não foi nada favorável ao desenvolvimento do país, logo, ao seu governo.

Em sua agenda econômica, Dilma sistematizou em 2012 a

redução de juros, a desvalorização do real, a contenção de gastos e investimentos públicos e uma política de desoneração tributária cada vez mais ampla, além da expansão do crédito do BNDES e o represamento das tarifas de energia. Pode-se dizer com segurança que os resultados de sua adoção foram desastrosos. A desaceleração da economia e a deterioração fiscal que se seguiram acabaram criando as condições para uma segunda mudança de modelo a partir de 2015, desta vez levando ao abandono do pouco que havia sobrado dos pilares do crescimento do “Milagrinho” (CARVALHO, L. 2018, p. 59).

Diante da crise, Dilma primou por enfatizar o consumo na redução e controle dos preços e dos juros, controlando, assim, a desvalorização do real. “O maior controle sobre o preço da gasolina e dos alimentos da cesta básica garantiram o consumo e o controle da inflação, assim como a redução dos juros bancários, impulsionando o setor de habitação com créditos reduzidos para o Programa Minha Casa Minha Vida” (OLIVEIRA, 2020, p.83).

Dilma ainda reduziu impostos sobre diversos outros produtos brasileiros, de modo a torna-los mais competitivos no mercado internacional, vide o fim da expansão das *commodities* que deram um *boom* nos governos Lula e a dificuldade de entrada de novos produtos no mercado internacional. “Essa medida promoveu uma desoneração fiscal sem paralelos, principalmente das contribuições que financiam parte importante das políticas sociais”, o que resultou em um déficit no PIB em 2014. (ANDRADE; MARQUES, 2015, s/p).

Os serviços e encargos da dívida pública também se fizeram aumentar, pois parte do pressuposto de desaceleração da economia mundial somado a queda na produção industrial do Brasil.

No campo social, a presidente amparou o seu discurso na erradicação da pobreza

²⁴ As medidas econômicas de crescimento do governo Lula permitiram uma recuperação rápida da economia brasileira à crise de 2008. Mas ela contorna e volta com força principalmente a partir de 2015.

extrema, visto que uma grande parcela da população ainda estava presa ao ciclo de pobreza. Portanto, Dilma promulgou o Plano Brasil sem Miséria (2011), coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome., reunindo seu esforço estratégico em *hiperfocalizar*²⁵ a pobreza. O Plano gira em torno de três grandes eixos: garantia da transferência de renda com o Bolsa Família; acesso aos serviços de saúde e educação; e a inclusão produtiva, para a “ampliação de suas capacidades, oportunidades de trabalho e geração de renda entre as famílias mais pobres” (MDS, 2011). O plano dialoga sumariamente com as categorias sobre pobreza e sua superação expressas por Amartya Sen, como vimos.

Sob a retórica da “inovação da gestão pública”, a investida do PBSM é feita na direção de aprofundar a lógica gerencial, acoplando novas nuances ao ajustamento da atuação estatal à racionalidade que preside a dinâmica da própria empresa privada. Isto é, a corrida permanente por novas alternativas que contribuam com uma maior efetividade e eficiência da política ou ação empregada, com vistas à maximização do princípio de menor custo-benefício possível. O Plano, desse modo, é apresentado e implementado sob esse prisma da inovação na gestão que pode aperfeiçoar à intervenção do Estado na direção do que esse mesmo léxico conceitual do Estado gerencial define como “empreendedorismo corporativo do setor público” (SILVA, M. M., 2018, p. 318-319)

Não nos restam dúvidas, aqui, de que a política de “alívio à pobreza” ganha um novo rearranjo estratégico no campo da gestão dos programas. Com o Plano Brasil Sem Miséria, há o agrupamento de medidas já em movimento em vários estados e municípios do Brasil em parceria com empresas privadas e ONG’S. De acordo com Mauriel e Goudinho (2015), as medidas realmente novas que o Plano apresentou foram poucas, ele funciona mais como uma nova forma de gerenciar o que já existe do que como uma nova iniciativa de programa.

Em suma, o Plano Brasil Sem Miséria trata-se de:

uma acomodação de programas, ações, estratégias e setores, que, articulados mediante um ente gestor central, visam, dentro dos limites da racionalidade instrumental neopositivista, endossar o gerenciamento político-administrativo do fenômeno da pobreza. Isto por que, a concepção e os limites da razão manipulatória do Estado capitalista tão somente percebem os defeitos de formas, de organização e de arranjos setoriais (SILVA, M. M., 2018, p. 322).

²⁵ “Baseando-se na hiperfocalização foi possível garantir, simultaneamente, o direcionamento da ação para os que mais precisavam e também a criação de mecanismos de verificação de que aquelas famílias foram realmente beneficiadas pelos diferentes programas do Brasil sem Miséria” (CAMPELLO; MELLO, 2014, p. 48).

De modo a fazer um apanhado geral sobre a macroeconomia dos governos petistas e seu legado, na balança comercial brasileira nos governos PT, houve uma melhora, de 2000 para 2006, tivemos uma variação de US\$ 872,722 milhões para US\$ 46,515,241 bilhões respectivamente e se mantendo positivo até 2014. No governo Dilma, a tendencia a queda é real, atingindo um saldo negativo de US\$ 4,153,442 bilhões. Contudo, entre 2015 e 2017 esse saldo cresce, mas recua levemente em 2018 e 2019.



Fonte: Oliveira e Silva (2020).

A redução da dívida pública nos governos petistas também é real. Ela variou de US\$ 165,634 bilhões em 2003 para -US\$ 10,73 bilhões em 2014 e - US\$ 33,291 bilhões em 2019.

O crescimento das reservas brasileiras em moeda estrangeira obtiveram uma variação de US\$ 49,296 bilhões em 2003 para US\$ 273,147 bilhões em 2012 e US\$ 356,884 bilhões em 2019.



Fonte: Oliveira e Silva (2020)

Esses dados apresentam que, na maior parte dos governos petistas, o Brasil contou com ganhos na balança comercial, na diminuição da sua dívida externa líquida e no aumento significativo de sua moeda externa. Contudo, isso não nos diz nada sobre a diminuição do grau de dependência estrutural do país ou até mesmo da sua “vulnerabilidade externa”, vide a diminuição da taxa de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) a partir de 2007, com taxas de “-6,06% e o aprofundamento da queda sob impacto da crise econômica mundial com variação de -0,12% em 2009, 7,52% em 2010, 1,92% em 2012, -3,54% em 2015, -3,30% em 2016 e 1,11% em 2018” (BANCO MUNDIAL, 2019). Assim, a inserção do Brasil como país mundializado só reforçou sua particularidade dependente em cumprir as exigências do intercâmbio desigual e combinado em uma “fase ascendente do ciclo econômico” (OLIVEIRA E SILVA, 2020, p.500).

Portanto, a saída da crise, encontrada pelo governo, escorou-se em reformas neoliberais de regulação estatal na economia, garantindo os lucros do capital financeiro e reforçando a consolidação de um capitalismo dependente. Vale dizer que esse comportamento não demonstra nenhuma novidade ao ciclo do capital e a resposta as crises, como vimos anteriormente.

Essa flexibilização do ajuste neoliberal permitiu “a ampliação dos gastos com a política social focalizada (Bolsa Família) e a adoção de uma política de aumento real do salário mínimo” (FILGUEIRAS, 2010, p.37-38).

Saúde, a educação e a previdência continuaram divididas entre o setor público, de qualidade inferior e o privado com serviços de melhor qualidade, criando uma dualidade entre quem pode pagar e os que dependem dos serviços públicos. Moradia, transporte, educação, segurança, dentre outros são políticas de mercado, bem distantes da universalidade “defendida” pelos governos PT e que vigorou nos países onde de fato o Estado de bem-estar Social teve lugar. O mesmo podemos dizer em relação às políticas de emprego e renda. Estas são focalizadas, parciais, descontínuas e baseadas em programas de transferência de renda, com valores que não permitem o acesso aos bens de consumo de outros segmentos da população. Por outro lado, são programas que funcionam como barganhas eleitorais e que são retirados em função de interesses do capital quando necessário (OLIVEIRA E SILVA, 2020, p. 503).

Assim, tanto o governo Lula quanto o governo Dilma implementaram políticas de “alívio à pobreza” que potencializaram as contradições de classes, visto que fomentaram um projeto de governo sobre a pobreza limitado a lógica da “administração do existente de modo a conciliar a reprodução ampliada do capital e a gestão de consequências mais danosas, como a expansão exacerbada da pobreza (SILVA, M. M., 2018, p.354).

Os governos petistas reforçaram o colonialismo e as desigualdades sociais no Brasil, isso porque, com a prossecução de um ideário “reformista” e de conciliação de classes, legitimaram e aprofundaram a hegemonia neoliberal no país, e cooptaram os movimentos populares. Então, entendemos que esses governos não empreenderam o menor esforço em abandonar o ideário neoliberal periférico dependente, mas se empenharam em dar continuidade a esse padrão de acumulação capitalista em seu momento de financeirização do capital, deixando portas e janelas escancaradas para o prosseguimento da defesa desse projeto, atualmente de modo muito mais fugaz e destrutivo.

Nas palavras de Oliveira e Silva (2020),

Os governos do PT foram responsáveis pelo estabelecimento de um consenso – conciliação de classe – baseado na “obtenção da confiança do grande capital e do consentimento dos setores subalternos” com o fortalecimento da hegemonia do capital financeiro e do atendimento de suas necessidades de acumulação. Acompanharam esse arremedo de bonapartismo o avanço da pequena política no sentido gramsciano com a “estatização dos partidos no poder, cooptação fisiológica para formação de maiorias, patrimonialismo e esvaziamento das instâncias parlamentares, com o fortalecimento das agências governamentais executivas” de modo que, neste ponto também não ocorreram grandes modificações em relação aos governos anteriores (p. 502-503).

Em meados do seu segundo mandato, o governo Dilma foi marcado por uma série de insatisfações populares, uma de grande expressão foi a “Manifestação de Junho de 2013”, ainda no seu primeiro mandato, que desencadeou uma série de desequilíbrios de

legitimação do próprio governo.

Em 2014, devido aos baixos índices de crescimento econômico e do aumento da inflação, setores do capital internacional financeiro começaram a pressionar o governo para maior celeridade nos ajustes, tais como os de reforma trabalhista e previdenciária, além de retomar às privatizações e reduzir ainda mais os gastos com as políticas sociais. Com a demora, abriu-se mais espaço para que as insatisfações burguesas, estimuladas por um processo de juristas associados a extrema direita e da mídia, movimentassem o impeachment/golpe de Dilma em 2016.

2.5 Golpe e Democracia: a continuidade do governo ilegítimo ao eleito

Com o golpe, a gestão do capital tem a intenção de ampliar as taxas de lucro a qualquer custo, sob a ótica da financeirização, promovendo, em níveis nefastos, a desproteção social e enfraquecendo os movimentos sociais.

O governo de Michel Temer – PMDB (vice de Dilma) – e de seus aliados, combinaram uma série de reformas econômicas liberalizantes agressivas, aliadas a uma gama de emendas que vem representando um retrocesso para o país e para suas maiorias. A partir do golpe de 2016, há:

um aprofundamento da retirada de direitos trabalhistas e sociais – exclusão de pobres do orçamento público –, do desemprego e o fim da política de valorização do salário mínimo real, revelando uma piora nas condições de vida e trabalho da classe trabalhadora brasileira, porém, discordamos de que entre 2003 e 2016 ocorreu a manifestação de um novo desenvolvimentismo – ou governos pós-neoliberais [...] e a construção do Estado de bem-estar social brasileiro. Tal afirmação não passa de um mito. O que ocorreu, de fato, foi a conjunção entre o minimalismo assistencialista e a repressão extraeconômica das camadas pauperizadas (NETTO, 2017) fundadas na conjuntura econômica favorável propiciada pelo boom das commodities nos anos 2000. Não houve ruptura com o modelo liberal periférico encetado a partir dos anos 1990 em resposta a crise do desenvolvimentismo, mas sim, a sua consolidação, e com ela, a ampliação da hegemonia dos setores ligados as finanças e a exportação de commodities agrícolas e minerais. Sob a casca do dito Estado de bem-estar social brasileiro, cresceram e se fortaleceram os principais interessados no aprofundamento dos ataques contra a classe trabalhadora brasileira viabilizado pelo golpe de 2016 (OLIVEIRA E SILVA, 2020, p. 505).

A título de exemplos, o governo que se inicia com o pós-golpe de 2016, aprofunda a retirada de direitos com a Emenda Constitucional N° 95/2016, que congela em até 20 anos as despesas do Governo Federal para com programas sociais, saúde, educação e etc.; também promove a Reforma trabalhista, Lei nº 13.467 de 2017, trazendo consigo um

mercado de flexibilizações e terceirizações no mundo do trabalho, enfraquecendo a justiça trabalhista; e retoma a proposta da Reforma da Previdência, – aprovada no governo atual de Jair Bolsonaro – concebida desde a década de 1990 com o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, e que agora vem sendo mais uma etapa estratégica para o capital financeiro expandir o seu acesso ao fundo público, nessa lógica, dificulta-se o acesso aos benefícios, exige-se mais tempo de contribuição e reduz-se drasticamente os valores a serem recebidos por meio de aposentadorias e pensões.²⁶

Associado a essa onda de retrocessos, mesmo que o governo de Michel Temer tenha corrigido o Bolsa Família em 12,5% no ano de 2016, e em 5,67% no ano de 2017, descartou cerca de 5,2 milhões de pessoas do programa. Entre 2016 e 2018 houve o desligamento de uma série de benefícios sociais que totalizam um montante de 10 bilhões de reais (entre eles o Bolsa Família). Com isso, “5,7 milhões de pessoas perderam benefícios (dentre esses, 5,2 milhões perderam o Bolsa Família). Isso se soma aos mais de 1,1 milhão de famílias que foram desligadas do PBF entre maio de 2019 e janeiro de 2020” (MAURIEL, 2020, p.242).

Se nos governos petistas o programa Bolsa Família atuava de modo focalizado e paliativo, agora, atua de modo residual e enxugado ao seu máximo, deixando claro que a concepção ideológica de pobreza deste é a mesma do governo anterior, mas o que muda é a ampliação das bases sociais que requisitam desse tipo de política social, em função das políticas destrutivas de Temer. Essas medidas resultaram em um aumento de 11% da extrema pobreza em 2017, ultrapassando a marca de 13,34 milhões em 2016, para 14,83 milhões em 2017 (Dados da Pnad Contínua divulgada em 11/03/2018 pelo IBGE).

Do outro lado da moeda, instituído por meio do Decreto nº 8.869, de 5 de outubro de 2016, e alterado pelo Decreto nº 9.579, de 22 de novembro de 2018, Temer nomeou Marcela Temer, sua esposa e primeira-dama, como embaixadora do programa Criança Feliz. O programa é composto, basicamente, pela gestão federal e é operacionalizado pela coordenação da assistência social nos entes federados, o que vai contra a “a tipificação nacional dos serviços socioassistenciais, o pacto federativo e os critérios de instalação dos serviços, como também da NOB-RH/ SUAS e as Resoluções nº 17/2011 e nº 09/2014” (CFESS, 2017, s/p). É um programa que se utiliza, principalmente, das Organizações Sociais e da solidariedade das famílias para a sua contribuição; o que desresponsabiliza o Estado e vai na contramão da Lei Orgânica de Assistência Social e

²⁶ Essas medidas serão correlacionadas com a cartilha do Banco Mundial para o Brasil em 2017.

do Sistema Único de Assistência Social.

Além disso, o Criança Feliz também vai na contramão do Estatuto da Criança e do Adolescente, pois, além de desresponsabilizar o Estado pela oferta de serviços, como saúde, educação e etc; insere nas famílias a responsabilidade “pelo (não) acesso e aproveitamento escolar que implique na superação da pobreza” (IDEM).

No ano de 2017, o Criança Feliz consumiu R\$ 186,4 milhões, “valor superior ao montante destinado a todos os programas, projetos e ações de gestão da Assistência [...] que equivaleu a R\$ 156,4 milhões. Em 2018, o Programa teve um acréscimo de 21,8%, mesmo com o congelamento de gastos.

Em suma, para a assistência social, Mauriel (2020) evidencia que, entre os anos de 2016 e 2018 o cancelamento de benefícios sociais como, Bolsa Família, Auxílio Doença e Auxílio por Invalidez, somou uma quantia de R\$10 bilhões. Resultando no desamparo de 5,7 milhões de pessoas, dentre estas 5,2 perderam o Bolsa Família. A redução dos recursos também fica evidente, avançando 14,4% só no Bolsa Família e para outros serviços socioassistenciais, os valores transferidos decaíram em cerca de 38,6%, ou seja, decaiu de R\$2,6 bilhões em 2012 para R\$1,6 bilhão em 2018. (BOSCHETTI; TEIXEIRA, 2019). Esse foi o cenário que aguardava a entrada do atual presidente da República, Jair Bolsonaro.

Nesse sentido, entendemos que a grande novidade do governo Temer para os governos petistas incide no seu rompimento com a “conciliação de classes”. Deixando claro o seu foco de aprofundar o assolamento social da maior massa da população, em detrimento do favorecimento do grande capital privado e externo. Aprofundando a dependência do país.

Assim,

A pretensa esquerda brasileira se viu atada às políticas inclusivas dos governos petistas, tornando seu discurso muito próximo daquele defendido pelo PT ou então incorporando o papel que outrora fora desempenhado por eles, qual seja, o de ser oposição meramente pelo fato de ser oposição, sem necessariamente ser divergente ideologicamente. Ao invés da crítica, a defesa dos apologistas do governo criou um dualismo político que dividiu o país em dois blocos. Um que se acredita na esquerda e outro de direita, mas com objetivos iguais em termos de política econômica. Cada um desses grupos criou o seu “mito”, inspirado na ideia do salvador da pátria. Polarizado entre lulistas e bolsonaristas, o país caminha para uma adesão sem reação, ao moralismo religioso e familiar (OLIVEIRA, 2020, p. 89-90).

O governo de Jair Bolsonaro (Aliança pelo Brasil), diferente de Temer, foi democraticamente eleito em 2019. Teve como apoio uma grande parte da burguesia que está no poder e teve uma base social de apoio da extrema direita, parte da classe

trabalhadora, grande parte dos militares e dos neopetencostais. Vale frisar que seu governo difere dos regimes tradicionais ditatoriais para atuar na lógica do Neofascismo.²⁷

Sua eleição, acreditamos, pode ser atribuída ao fato de que o Brasil, ao contrário de outros países que viveram ditaduras civil-militares, não resgatou a memória desse passado. Somente em 2011 é criada a comissão Nacional da Verdade (CNV) no governo Dilma. [...] Mas que esbarrou na resistência de grupos militares do congresso e na incapacidade de punir a quem quer que fosse pelo seu envolvimento com as práticas violentas do período (OLIVEIRA, 2020, p. 94-95).

Assim, representando o que há de mais atrasado no país, Bolsonaro, não só conservou as medidas implementadas por Michel Temer, como segue a todo vapor dando continuidade às reformas que ficaram pendentes em seu governo, como a Reforma da Previdência. No campo social, além de preservar o programa Criança Feliz, prometeu um 13º salário ao Bolsa Família, o que reforça a lógica funcional do programa e a lógica paliativa sobre a pobreza. O programa Bolsa Família, não só foi carro chefe dos governos petistas, como também dos governos que o sucederam, se mostrando, em primeiro lugar, um programa eleitoreiro.

Em seu primeiro ano de gestão, Bolsonaro instituiu o Programa Pátria Voluntária – Portaria nº 2.362/2019 do Ministério da Cidadania –, fomentando, como o nome já diz, a prática do voluntariado, desresponsabilizando institucionalmente o Estado, trazendo o aprofundamento do desfinanciamento público e limitando o repasse de recursos fundo à fundo. Isso faz com que os serviços do Sistema único de Assistência Social – SUAS não consigam se manter em muitos municípios, principalmente os de menor porte.

Nesse sentido, a assistência passa a ser reorganizada para se inserir em uma nova e complexa estratégia de recomposição de poder dominante para reordenar a oferta dos benefícios e hierarquizar o patamar dos seus valores, os quais já historicamente sempre foram mantidos abaixo dos salários mais ínfimos do mercado (MAURIEL, 2020, p. 718).

A isso se soma um conjunto amplo de contrarreformas de expropriação de direitos que, com o “ultraneoliberalismo²⁸” de Jair Bolsonaro e Paulo Guedes (Ministro da

²⁷ A nomenclatura diz respeito a algumas novidades que a etapa imperialista do capital trouxe a nomenclatura anterior do Fascismo, tais como a perseguição contra imigrantes e contra os movimentos políticos de extrema-esquerda. Além de aliá-la à política econômica neoliberal.

²⁸ “Iniciou-se, então, uma nova fase da contrarrevolução preventiva, agora de tipo ultraneoliberal e em fase ainda mais agressiva. Sua principal finalidade: privatizar tudo que ainda restar da empresa estatal; preservar os grandes interesses dominantes e impor a demolição completa dos direitos do trabalho no Brasil” (ANTUNES, 2020, p. 291).

Economia), potencializaram negativamente a recomposição da superpopulação relativa em prol de ampliar as taxas de mais-valia. De acordo com Silveira Junior (2019), a taxa média de desemprego anual dobrou entre 2014 (6,8%) e 2017 (12,7%), segundo a Pnad Contínua. Indicando que há cerca de 13,2 milhões de desempregados no Brasil.

Isso sem falarmos da “persistência do trabalho infantil, situações análogas ao escravismo, a crescente expansão do endividamento por crédito, tendência ao prolongamento das jornadas de trabalho e condicionando a um aumento da mais-valia absoluta”. Vale dizer, ainda, que esse ciclo de expropriação de direitos não vem sozinho, acompanha a expansão do caráter autoritário “seja por meios econômicos diretos” (via reformas trabalhistas), “seja por meios extraeconômicos” (mecanismos repressivos e punitivos do Estado) (MAURIEL, 2020, p. 719).

Sob essa perspectiva, compreendemos que todas estas ações encabeçadas pela burguesia reacionária ultraneoliberal apontam para o que Mauriel (2020) chamará de “assistencialização conservadora”, dada pelo aprofundamento primeiro-damismo, da cultura do favor e da meritocracia. Conciliando à ultrafocalização das políticas sociais, em especial a Assistência Social, à redução dos recursos sociais e “o reforço de princípios gerencialistas, privatistas e individualistas na gestão e organização da política” (p.721), permitindo a redução, ainda maior, da proteção dos trabalhadores, mas sem deixar de lado a regulação e o controle dessa força de trabalho, esta última com “cada vez mais violentas e genocidas, materializadas no aumento do encarceramento da população negra e mais pauperizada” (IDEM).

Os governos de Temer à Bolsonaro espelham, portanto, “a exacerbação do capitalismo em sua faceta mais aguda e incivilizada” (OLIVEIRA, 2020, p.95). E a realidade brasileira é profícua no que tange o discurso de que nunca se viveu um Estado de Bem-Estar Social, nem nos governos petistas e muito menos agora, ao contrário, o país permaneceu e aprofundou um Estado de “Mal-Estar Social” (OLIVEIRA, 1998) generalizado e, nesse momento em que o mundo vivencia a pandemia do novo Coronavírus, as condições de atraso estrutural e de pobreza se fazem ainda mais presentes e latentes, afinal, a irrupção da pandemia se somou a crise econômica iniciada nos anos 2007-2008 e às contrarreformas em trânsito dos governos supracitados.

A conjugação da crise sanitária com o desastre social, já promovido pelo neoliberalismo dos últimos anos e sua radicalização sob o atual governo de extrema direita, que envolve o país em crises políticas e institucionais, adensa as desigualdades sociais, uma vez que a pandemia não é vivenciada da mesma forma por todos os sujeitos. Ela é determinada – em primeira instância - pela

localização dos sujeitos no âmbito das relações produtivas (SILVA, M., 2020, p. 31).

Os impactos da EC do “teto de gastos”, são sentidos de forma desumana nesse momento de pandemia, afinal se aprofundou uma realidade que já era extremamente dura. Com escassos investimentos em saúde, saneamento básico e moradias salubres a pandemia mostra sua faceta mais atroz no país, pois, aliada a essa falta de investimentos, o governo de Jair Bolsonaro não voltou atrás, mas pelo contrário, dificulta o acesso às vacinas, ridiculariza o uso de máscaras, incentiva aglomerações e tratamentos precoces para a doença sem nenhuma comprovação científica, atuando como um verdadeiro dificultador, negacionista e irresponsável gestor do país em meio a uma pandemia.

Com a “contrarreforma trabalhista”, os efeitos da pandemia também se tornam ainda mais perversos. Àqueles minimamente assegurados pelos direitos trabalhistas, quando não demitidos, tiveram seus contratos de trabalho suspensos e seus salários reduzidos para trabalhar em *home office*. A expansão do trabalho intermitente e da *plataformização/uberização* do trabalho ganha expressão e evidencia a *superexploração* da força de trabalho em sua dinâmica mais exacerbada, pois se alarga o setor de entregas por aplicativos, motoristas por aplicativos e afins, como uma das poucas possibilidades de trabalho no cenário de isolamento em meio a pandemia.

A EC nº 106/2020, denominada como “Orçamento de Guerra”, institui o Regime Extraordinário Fiscal, Financeiro e de Contratações, isso sob a narrativa de flexibilizar os gastos do governo federal para o combate à pandemia. Contudo, isso permite, por exemplo, que “o Banco Central atue diretamente nos mercados secundários de títulos privados, além de tirar os limites impostos pelas rígidas regras fiscais” (SILVA, M, 2020, p.736). Isso, na prática, permite a compra de títulos e derivativos sem lastros, não possibilitando a transparência nos gastos.

Também contamos com o Programa Emergencial de Preservação do Emprego e Renda, com a MP nº 936/2020. O Programa prevê a possibilidade de redução da carga horária de trabalho e de salários, de pagamento de um benefício emergencial de preservação dos empregos e da renda e da suspensão dos contratos de trabalho. Nesse sentido, a MP possibilita, para as empresas, a “redução de custos salariais que podem variar entre 25% e 100% da folha de pagamentos para empresas pequenas e médias e entre 25% e 70% para empresas grandes” (GONÇALVES, 2020, p.9). Já para os trabalhadores, ela possibilita uma queda na renda entre 10,5% e 42,2%. De acordo com o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), os

trabalhadores que recebessem mais de um salário mínimo teriam uma redução salarial considerável. No mais, a MP ainda permite as “negociações” entre patrões e empregados, o que fragiliza os direitos do trabalhador, pois exclui os sindicatos.

Para os trabalhadores que estão fora do mercado formal de trabalho, o governo federal instituiu o Auxílio Emergencial, regulamentado pela Lei nº 13982/2020. Ele prevê o pagamento de um benefício no valor de R\$600,00 por três meses para trabalhadores maiores de 18 anos sem emprego formal ou outro tipo de proteção social, com renda per capita mensal de até ½ do salário mínimo (R\$522,50) e com a condição de não ter recebido rendimento tributário acima de R\$28.559,70 em 2018 (ALVES, SIQUEIRA, 2020 apud SILVA, M. M., 2020). Aqui, mais de 67,2 milhões de pessoas tiveram o benefício aprovado, atendendo cerca de 43,9% de brasileiros de acordo com a PNAD-COVID-19).

Decorridos os três meses e após muita discussão no Congresso e no Senado, o Governo Federal aprovou o adiamento do benefício por mais três meses no valor de irrisórios R\$300,00. E, mais uma vez, passados esses três meses, após muita pressão, o governo anunciou a concessão de mais três meses do benefício, mas agora no valor de R\$200,00. “O montante para o capital financeiro é bem superior se compararmos com o orçamento total das medidas provisórias para enfrentar os impactos da crise provocada pela pandemia da COVID-19 no país, que prevê R\$594,8 bilhões para todas as ações”, sendo, até 2020, de R\$ 293,9 bilhões para o Auxílio Emergencial (MAURIEL, 2021, p.54).

Ao observar a situação da classe trabalhadora hoje, final de 2020, veremos que a taxa de desocupação chega a 14,6%, o que soma mais de 14 milhões de pessoas, a maior taxa desde 2012. Se somarmos a taxa de subutilização [...] o percentual é de 30,3, e as pessoas consideradas desalentadas [...] somam 5,7 ou 5,9 milhões de trabalhadores/as, veremos uma situação de miséria social crescente que não teve início com a pandemia. Isso sem considerar o percentual de pessoas trabalhando por conta própria no país, que no 3º trimestre de 2020 foi de 26,4% (MAURIEL, 2021, p. 56-57).

No primeiro dia de cadastramento para a requisição do Auxílio, foram cadastrados mais de 26 milhões de pessoas, número que seria muito maior se não fosse pelo impeditivo dos CPF's com situação irregular das pessoas. De acordo com dados do Dataprev, já no mês de maio haviam se inscrito 96,9 milhões de pessoas, destes, foram aprovados 50,5 milhões. Do restante reprovado, 32,77 milhões estavam inelegíveis e 13,67 milhões tiveram seus pedidos inconclusos.

Uma outra classificação pode ser notada, no que diz respeito a categoria dos

trabalhadores que solicitaram o auxílio. Os microempreendedores Individuais (MEI's), Contribuintes individuais (CI's) e Trabalhadores Informais contabilizaram, até maio de 2020, um total de 46,0 milhões, dos quais foram 40,85 milhões processados²⁹ e destes, 20,27 milhões foram considerados elegíveis 6,97 milhões inelegíveis. Fora os pedidos inconclusos, que totalizaram 13,61 milhões.

A segunda categoria remete os beneficiários do Bolsa Família, que processou 19,9 milhões, 100% dos cadastros. Porém, só foram elegíveis 19,2 milhões e inelegíveis 0,7 milhões.

A terceira categoria se atenta aos inscritos no Cadastro único que não são beneficiários do Bolsa Família. Foram processados 32,1 milhões, também os 100% dos cadastrados, destes, 10,8 milhões elegíveis e 21,3 milhões inelegíveis.

Se formos além e pensarmos nas pessoas em situação de rua, “teremos um quadro que remete, tanto a ineficiência operacional, quanto a inobservância do governo ante o aparato institucional do Sistema Único de Assistência Social” (SILVA, M. 2020, p.741). Isso porque a restrição de um cadastro por número de telefone celular já colocava entraves para a requisição do benefício, sem contar a falta de documentos, as irregularidades no CPF, a falta de comprovantes de residência dessa população e etc; que dificulta e impossibilita a requisição do benefício.

Os impasses e negligência do governo federal em garantir que o auxílio chegasse a quem precisava com a urgência que lhe seria óbvia é também uma demonstração da chantagem em torno das condições de sobrevivência da classe trabalhadora. [...] Não por acaso, o Relatório da ONG, OCFAM (2020) aponta o Brasil como epicentro emergente de fome extrema na pandemia, juntamente com a Índia e África do Sul (IDEM).

Uma importante consideração a se fazer, diz respeito a variação do Auxílio Emergencial em relação ao Bolsa Família. Quanto a primeira categoria de requisitantes, os MEI's, CI's e Informais, que não tiveram 100% de todos os pedidos processados, vemos que estes engendram a parcela da população que, além de não ter conseguido a concessão do benefício, também estava na berlinda de desemprego, trabalho informal ou autônomo e sem proteção trabalhista. Essa categoria que precisa trabalhar jornadas de trabalho degradantes e sem direitos se encontra, portanto, extremamente fragilizada pela condição em si e ainda não pode contar com os benefícios de transferência de renda, seja

²⁹ Diferente das pessoas cadastradas no Cadastro Único, que tiveram seu processamento automático, essa primeira categoria precisou fazer a requisição por um aplicativo específico para ter seus dados processados.

o Bolsa Família ou o Auxílio Emergencial.

Além disso, grande parte da demanda que requisita do benefício assistencial emergencial, faz parte daquele percentual de 5,2 milhões de famílias que foram desligadas do PBF até maio de 2020. Nesse sentido, se vê que os critérios de acesso e o perfil do público-alvo é atendido por ambos os programas, denotando um claro aumento nas taxas de extrema pobreza no país, afinal, desligou-se milhões de famílias do PBF para que estas conseguissem se inserir no Auxílio Emergencial, que, como o nome já diz, é emergencial, temporário e seu valor cai abaixo do Bolsa Família.

A pobreza absoluta de pessoas que sobrevivem através das atividades mais precárias, instáveis e espoliativas, a fragilidade de rendimentos de indivíduos que sobrevivem da autoexploração intensiva e de seus familiares, glamourizados sob o mantra do empreendedorismo, terceirizados, artistas, pequenos comerciantes, vendedores ambulantes, trabalhadoras domésticas, trabalhadores de aplicativos de toda sorte e uma miríade de tantos outros que compõem o fenômeno da *uberização* do trabalho demonstrou que a **focalização [...] não responde mais às contradições resultantes da destruição dos direitos sociais e trabalhistas**. Se até então ela funcionava como uma barreira que contribuía para conter uma parcela da população que, historicamente, já era alijada da proteção social trabalhista, ela hoje precisa suprir as necessidades de contenção de um seguimento amplo de trabalhadores ou tornados órfãos de suporte protetivo das expropriações recentes [...] ou aqueles que, historicamente, situados no vasto e amorfo setor informal, e atualmente engolidos pelas medidas de isolamento social, explodem as estatísticas de pobreza e da ausência de rendimentos (SILVA, M. 2020, p 742).

Assim, enquanto se aprofunda a crise sanitária, com a falta de leitos e oxigênio nos hospitais, com a falta de vacinas, com vínculos empregatícios ainda mais flexibilizados e com a contrarreforma da previdência a todo vapor, os trabalhadores se veem sem saída na atual conjuntura pandêmica. E isso é refletido na dinâmica da assistência social, quando as parcelas mais depauperadas da classe trabalhadora enfrentam as filas intermináveis para a concessão do “Auxílio Emergencial”, este que evidencia a necessidade de ampliação da transferência de renda para mais segmentos da classe trabalhadora, que antes não se enquadravam nos critérios de concessão do Bolsa Família.

O que se observa, portanto, é o agravamento da reprodução e da condição de pobreza das famílias, ao passo que as estratégias para o seu enfrentamento permanecem no “fortalecimento das medidas assistencialistas ultrafocalistas, associadas à flexibilização de contratos de trabalho, facilidades para demissões e revisão de carga horária, além de medidas para a redução de salários, reforçando o projeto neoliberal”. Assim, no decorrer do enfrentamento à pandemia “o cenário de urgência aparece como

respaldo oportuno para que se efetivem medidas que avancem na destruição da seguridade social” (MAURIEL, 2021, p.60).

Nesse sentido, podemos dizer que a pandemia “desnudou a destrutividade capitalista”, como afirma Mauriel (2021) enquanto o neofascismo de Jair Bolsonaro se ocupou em expor, ainda mais, as particularidades da formação social brasileira, com sua política genocida, principalmente para com a população negra e pobre. Assim, esse cenário cria condições que geram um dano atroz sobre as famílias empobrecidas.

No capítulo seguinte, abordaremos a agenda do Banco Mundial para com a pobreza no Brasil, reforçando as perspectivas supracitadas que vão de acordo com a agência internacional.

CAPÍTULO III:
BANCO MUNDIAL E O TRATO DA POBREZA NO BRASIL: VELHAS
RECEITAS PARA VELHOS DILEMAS

Abordaremos, neste capítulo, a trajetória da consolidação do Banco Mundial como Organismo Internacional na esfera Mundial e como ator intelectual, político e financeiro na disseminação do neoliberalismo no mundo, nos países periféricos e no Brasil. Posteriormente, apontaremos os seus Relatórios para o Brasil, no que tange o debate do “combate à pobreza”, desde a entrada do segundo Milênio e os analisaremos com mais afinco a partir da saída dos governos PT do poder executivo central.

De modo que possamos amarrar o capítulo ao anteriormente exposto, trataremos de elucidar algumas questões pertinentes ao debate, tais como: a funcionalidade do Banco Mundial para os países de capitalismo dependente, logo, do Brasil; sua funcionalidade para com a reprodução da hegemonia burguesa neoliberal; sua mentalidade ao “combate à pobreza” de acordo com os pensadores ora trazidos por nós para conceituar a pobreza; as políticas adotadas para o “combate à pobreza” nos governos PT e na atualidade, em conformidade com os Relatórios de Desenvolvimento Mundial, para que, assim, possamos desamarrar as retóricas pertinentes ao “combate à pobreza”.

3.1 Banco Mundial e a lógica do “combate à pobreza”

Entendemos que o Organismo Internacional Banco Mundial é um ator político, financeiro e intelectual, se mostrando funcional à disseminação e à manutenção do neoliberalismo como política econômica mundial. No que se refere aos países latino-americanos, o mesmo desempenha um papel crucial na imposição de programas de estabilização da economia dos mesmos, visto que, com a renegociação da dívida, tais países foram condicionados a desenvolver ações pertinentes a política econômica preconizada pelo Banco Mundial, seguindo sua cartilha.

Logo, estratégias de subordinação da periferia ao centro (MOTA, 2009) foram repaginadas e aplicadas, e a dívida pública se torna uma aliada à reprodução do grande capital no período contemporâneo, como assinala Mauriel (2013).

O Grupo Banco Mundial se originou em um contexto de Segunda Guerra (1944), na Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas, em Bretton Woods, contou com 44 delegações que discutiram, em julho de 1944, propostas para a elaboração de um novo projeto econômico para todo o mundo, em que fosse possível ser efetivado após o conflito presente no momento. Contudo, como frisam Pereira e Pronko (2014), foram as negociações entre os representantes dos governos dos Estados Unidos e do Reino Unido que definiram o fundamental.

Vale destacar que, na referida conjuntura, grande parte do mundo era constituída por colônias. A Europa estava em pedaços, tentando se reerguer devido a guerra, enquanto a União Soviética contabilizava milhões de pessoas mortas em sua região. Em contrapartida, os Estados Unidos, enquanto um país que não sofrera ataques em seu território e já sendo pioneiro à superação da Crise de 1929³⁰, emergira como potência econômica e política no cenário mundial.

Deste modo, todas as propostas levantadas pelo governo americano, naquela Conferência, definiram os caminhos pelos quais o mundo perpassaria a partir de então. Daí foram definidas duas instituições oriundas à Conferência de Bretton Woods: o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Internacional para Reconstrução e

³⁰ Também conhecida como “Grande Depressão”, a Crise de 1929 – crise de superprodução e baixas taxas de lucratividade – se deu após a Primeira Guerra Mundial, especificamente com a quebra da bolsa de valores de Nova York. As medidas para controlar a crise ocorreram com Theodore Roosevelt – junto ao acordo com o nazi-fascismo – através de medidas de regulamentação do mercado financeiro; controle dos preços agrícolas; incentivos com créditos e subsídios para a indústria; investimento em infraestrutura; e através do security act.

Desenvolvimento (BIRD), intitulado Banco Mundial posteriormente. Tais Organismos, até então, teriam a finalidade de conceder empréstimos para os estados devastados pela guerra. Assim, o Banco Mundial inicia suas operações em 1946, com sede na cidade de Washington – DC.

O Banco Mundial, designado pelo Banco Internacional da Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e pela Associação Internacional de Desenvolvimento (AID), compõem o Grupo Banco Mundial (GBM). Para além destes, compreende mais instituições ao seu redor, tais como a Corporação Financeira Internacional (CFI), de 1956, que possui como função financiar o setor privado, tanto estrangeiro quanto nacional, dos países pobres, objetivando o crescimento econômico destes; a Agência Multilateral de Garantia de Investimento (AMGI), de 1988, com função de promover estratégias e assegurar o investimento financeiro dos países ditos “em desenvolvimento”, além de mediar os conflitos entre os investidores destes e o governo e o Centro Internacional para Arbitragem de Disputas sobre Investimentos (CICDI), de 1966, possuindo a função de mediar e conciliar os investimentos internacionais.

Somando-se a estes, como já indicado, contamos com a criação do Fundo Monetário Internacional (FMI), em 1945, que, para além de conceder empréstimos aos países com dificuldades financeiras, também trabalhou por demandar medidas e metas para que aqueles países as colocassem em prática como garantias (ajustes fiscais e orçamentários).

Esse conjunto de organizações, advindos do acordo de Bretton Woods, pretenderam, em seu discurso formal, que o mundo não vivenciasse, novamente, as duras crises pelas quais esses países perpassaram. E foi em 25 de junho de 1946, que o BIRD iniciou seu trabalho intelectual, político e econômico na reconstrução da Europa através do Plano Marshall³¹.

Nas palavras do Banco:

Antes de desenvolver uma nova estratégia de parcerias com um país cliente, o Grupo Banco Mundial realiza um Diagnóstico Sistemático de País, que identifica as barreiras à eliminação da pobreza extrema e à promoção da prosperidade compartilhada no país. Os peritos do Banco Mundial estão organizados em equipes de Práticas Globais – 14 principais áreas técnicas de perícia em desenvolvimento – e Áreas de Soluções Transversais – áreas de desafio global, incluindo gênero, empregos e fragilidades. Trabalham em conjunto com o pessoal das representações nacionais, a IFC, a MIGA e países parceiros para priorizar o programa de apoio financeiro, analítico, de

³¹ Desenvolvido pelo general George C. Marshall, o Plano consistiu na efetivação de empréstimos aos países da Europa, no pós-Segunda Guerra, à fim destes países pagarem suas dívidas e se reconstruírem.

Desde que foi criado, o Banco Mundial canalizou sua atividade à prestação de serviços aos países ditos “menos desenvolvidos”, para a promoção do desenvolvimento destes, mediando os mercados de capitais e as necessidades de financiamento de projetos “do terceiro mundo” (MAIA, 1999 apud ROMMINGER, 2004, p.266) Isso era feito através de uma assistência técnica e uma assessoria na área da política econômica.

Vale citar que existem diferenças cruciais entre o Banco e o FMI:

[...] por exemplo, o Banco Mundial é uma instituição de Desenvolvimento que busca promover o desenvolvimento econômico nos PEDs e só faz empréstimos a esses, que normalmente são de longo-prazo, enquanto que o Fundo é uma instituição Monetária, que faz financiamento de curto-prazo aos déficits temporários dos balanços de pagamento, emprestando a todos os seus membros. O que justificaria tal ação do Banco de empréstimos de ajuste é que PEDs com problemas nos déficits de pagamento têm seu crescimento econômico estagnado (ROBERTS, 2000 apud ROMMINGER, 2004, p. 272-273).

Os recursos do Banco Mundial são advindos da venda de títulos nos mercados de capitais com taxas seletivas, a fim de assegurar empréstimos com menores taxas de juros aos países. Tudo para assegurar a reprodução do capitalismo em escala ampliada. Assim, para que houvesse mais disponibilidade de crédito para estes países, o Banco levantava recursos dos setores privados, estes que financiavam tais países. É importante destacar que, como explicita Pereira (2012), de acordo com o estatuto do Banco, não cabia a ele competir com bancos privados e nem fortalecer o setor público e quaisquer formas mistas de economia, mas sim, principalmente, financiar projetos para fins produtivos relacionados a obras públicas de fácil definição, supervisão e aferição de resultados que não fossem de interesse direto ao interesse privado.

Como já ressaltado, para além dos fatores financeiros, o Banco também presta assessoria técnica aos países que, em sua visão, necessitam de crescimento, daí, difundindo o seu papel intelectual ideológico, como o único e capaz de solucionar a saída da crise, saída entendida pelo neoliberalismo.

Quanto à sua administração, como aponta Pereira (2009), o Banco conta com a sua instância máxima, regida pelo Conselho de Governadores, composto por um representante para cada país e com mandato de 5 anos, com direito a renovação por mais uma vez. E também conta com a sua Diretoria Executiva, composta por 24 membros, sendo 5 destes membros nomeados pelos 5 maiores acionistas do Banco: Estados Unidos;

Japão; Alemanha; França e Reino Unido, enquanto que o restante fica por conta dos governadores que representam esses países. Assim, essa diretoria administra as operações do Banco Mundial levantadas pelo Conselho.

Vale dizer que, para decisões pertinentes ao cotidiano do Banco Mundial, os Estados Unidos estão um passo à frente – ou melhor, corridas à frente – no que diz respeito ao voto. Isso porque, ao contrário de outros Organismos que se utilizam da igualdade de voto, ou do percentual populacional de cada país para mensurar o peso de seus votos, o Banco se fixa na base da contribuição de capital, por meio do qual, como sinaliza Pereira (2009), possui o poder ao veto àquele país que possuir a maior economia doméstica e a maior renda per capita. Ou seja, o país que possuir maior riqueza, poder político e econômico, logo, os Estados Unidos. Enquanto que países de baixa e média renda se unem para compor a Diretoria, pretendendo um maior poder de voto. Dessa forma, é fácil visualizar a disparidade dentro da estrutura Banco Mundial, o que não nos estranha, afinal a premissa do capitalismo é a desigualdade em qualquer setor da vida social.

A escolha pelo presidente do Banco Mundial deve se dar pela indicação do Conselho de Governadores, porém, a desigualdade estrutural do Banco nos mostra que o modo pelo qual isso é feito se direciona por uma outra via: a via estadunidense, a via norte-americana. Aqui, o cargo para presidente do Banco só pode ser preenchido por um cidadão norte-americano e de escolha do governo, também norte-americano. Porém,

apesar do controle dos EUA e seus aliados sobre a maioria dos votos no BIRD e da ratificação do acordo de Bretton Woods pelo Congresso norte-americano, o BIRD parecia destinado a um fracasso retumbante nos seus primeiros anos. Quando houve a primeira reunião do Conselho de Governadores em março de 1946, o BIRD ainda não tinha sequer um presidente. Nenhum banqueiro queria arriscar o seu prestígio frente a uma instituição vista pela banca como demasiadamente marcada pelo ideário do New Deal e suscetível a se orientar por pressões ou critérios políticos, em detrimento da segurança e da estabilidade de seus títulos, num período de instabilidade monetária, debacle econômica e incerteza política. No início de 1947, após um ano de funcionamento, nenhum empréstimo havia sido efetuado. Como dispunha de recursos limitados para efetuar empréstimos diretos, o BIRD necessariamente tinha de recorrer a investidores privados, o que significava, naquele momento, lançar-se no mercado norte-americano (PEREIRA, 2012, p. 401-402).

Nesse sentido, o Banco, ainda atrelado ao BIRD e com recursos limitados, encontrou a dificuldade de considerar e apossar algum indivíduo que fosse influente no mercado financeiro. Era necessário algum presidente que trouxesse firmeza para

conquistar os banqueiros de Wall Street, e sobre essa premissa, o Banco contou com o seu primeiro presidente: John McCloy (1947)³²

McCloy buscou viabilizar uma série de empréstimos, estes tão altos que fizeram com que os banqueiros de Wall Street percebessem o quão lucrativo o BIRD seria. Além disso, McCloy financiou uma série de projetos em sua gestão. Aqui, o BIRD, mesmo sendo uma organização das Nações Unidas, conseguiu atingir independência, de modo que não mantivesse mais nenhum dever e responsabilidade para com a ONU, fundada em 1945, sendo este, mais um motivo de credenciamento do Organismo para com os banqueiros de Wall Street.

Logo, a visibilidade, credibilidade e influência do Banco foram crescendo favoravelmente nos mandatos que se seguiram de Eugene Black (1949-1962)³³. Nesse momento, o Banco expandiu, ainda mais, sua linha de empréstimos. Nas palavras de Pereira (2012), foi uma política “creditícia conservadora”. Nessa linha, eram classificados dois tipos de empréstimos: àqueles advindos para programas que visavam responder os desequilíbrios no balanço de pagamentos, dados aos países mais solventes e de alta renda, e àqueles empréstimos destinados à projetos, destinados aos países menos solventes, geralmente países de média renda.

Ao longo dos anos 1950, o BIRD passou a considerar seus projetos como vitrines para a disseminação de projetos, ao mesmo tempo em que ampliava as suas prescrições para um número maior de aspectos da vida econômica dos países receptores [...] Com tal performance, o BIRD garantiu a anuência plena não só de Wall Street, mas também da banca europeia em recuperação (p.408).

Os anos que finalizaram a gestão de Black, totalizaram um empréstimo do BIRD em mais de seis bilhões de dólares e em mais de trezentas operações, ao mesmo passo que os países periféricos, mais pobres e endividados, ficaram quase que de fora das políticas de crédito internacional do BIRD, isso por se mostrarem inelegíveis às expectativas de lucro do Organismo e de seus principais credores. Em suma, durante os primeiros anos de operação do BIRD, como elucida Pereira (2009), o mesmo “não autorizou nenhum empréstimo para a área social, fundamentalmente porque Wall Street não aceitaria, mesmo com o governo norte-americano garantindo os compromissos financeiros do BIRD” (p.79).

³² Advogado prestigiado em Wall Street, também era Conselheiro do Chase National Bank.

³³ Colega de profissão de McCloy e vice-presidente do Chase National Bank.

Mas isso não significou um isolamento do BIRD às demandas políticas norte-americanas, muito pelo contrário. Para que o Organismo pudesse abarcar todas as esferas macroeconômicas, este se acoplou, de modo mais seletivo, ao processo de atuação política do governo, mas no que dizia respeito a sua especificidade de operação. Assim,

uma das referências de ligação entre a política externa norte-americana e a atuação do BIRD era o programa Ponto IV. Lançado por Truman em 1949, o programa se baseava na assistência técnica e financeira a países considerados subdesenvolvidos em diversas áreas da atividade econômica, político-administrativa, educacional, cultural e científica, com vista a aumentar o crescimento econômico, elevar os padrões de vida da população e massificar a ideologia do mundo livre (PEREIRA, 2012, p. 410).

O programa assinalou, de modo mais substancial, a asserção do BIRD ao financiamento dos países periféricos, marcando seu debate no interior das políticas de gestão da pobreza para com estes países. No seu Relatório de Desenvolvimento Anual (1948), o mesmo demarcou a importância do Ponto IV, demarcando que as desigualdades sociais, logo, a pobreza, enfatizavam negativamente as tensões políticas, econômicas e sociais nesses países. Ou seja, enfatizando a necessidade ao trato dessas questões.

Apesar da retórica reformista, o BIRD jamais financiou ou apoiou qualquer iniciativa governamental voltada para a redistribuição de riqueza e, especificamente, a democratização da estrutura agrária. Quanto aos empréstimos do BIRD para educação, saúde, saneamento básico e abastecimento de água, que corresponderiam à implementação dos aspectos sociais do Ponto IV, somente nos anos 1960 e 1970 é que começariam a aparecer aos poucos, e mesmo assim com muita resistência interna e de forma minoritária, na carteira do BIRD (PEREIRA, 2012, p. 411).

Nos anos que se seguiram, o BIRD contou com a gestão de George Woods (1963-1968)³⁴, período marcado por um crescimento grandioso do Banco. Este que expandiu seus locais de ação e iniciou o financiamento de empréstimos aos países que antes não eram financiáveis. Mas sua consolidação como instituição em conduzir a assistência internacional ao desenvolvimento destes países se deu, de fato, na gestão de Robert McNamara (1968-1981)³⁵

Por conta do sucesso do Banco e da reconstrução das economias europeias e japonesa, o Banco Mundial, nesse período norteador por ideais de cunho Keynesiano³⁶,

³⁴Presidente do First Boston Bank.

³⁵ Presidente da Ford Motors e, após, Secretário de Defesa dos Estados Unidos nos governos Kennedy (1961-1963) e Johnson (1963-1969)

³⁶Teoria econômica consolidada pelo economista inglês John Keynes. Tais políticas priorizam a

consolidou concepções políticas e econômicas de uma gestão liberal e desenvolvimentista. Aqui, o Banco se efetivou como uma instituição que visava e assistia o desenvolvimento internacional de uma série de países e configurou sua primeira fase de ação voltada à gestão da pobreza, entendendo-a como fator negativo para o desenvolvimento e para o crescimento econômico, principalmente no que diz respeito a mobilidade comercial internacional e ao processo de acumulação e circulação do capital.

McNamara foi o propulsor do movimento ao trato da pobreza no interior das políticas do Banco Mundial, mas, no que diz respeito aos países da América do Sul e Central, não foi o primeiro a ter ciência das situações que afligiam esses países, visto que John McCloy, segundo Mauriel (2008), chegou a visitar esses continentes e se fez saber de suas reais mazelas, porém, esses países passavam por vestígios do processo de colonização, e não eram vistos com potencial para se investir. Contudo, como no pós-guerra tais países (África, Índia, Caribe e América latina) ganharam certa voz política – devido a criação da ONU, em 1945, e ao processo de descolonização – estes receberam a nomenclatura de “subdesenvolvidos”. Tal nomenclatura pautou-se na renda per capita destes países para serem analisados. Deste modo, iniciou-se a corrida para o desenvolvimento econômico e, mesmo que em pequena escala, social destes “países clientes”.

Na gestão de McNamara, o Banco Mundial articulou seu objetivo formal de ajustes macroeconômicos aos de uma série de projetos setoriais voltados para necessidades sociais pontuais e básicas. Deste modo, criou-se uma comissão para avaliar as consequências do programa de auxílio aos chamados “países subdesenvolvidos”. Concluiu-se que, devido a industrialização latente nos países periféricos, o agravamento das desigualdades sociais destes se dariam em maior escala. Nesse sentido, essa conclusão permitiu que McNamara questionasse o programa de auxílio externo para com os países periféricos clientes. A análise desta comissão foi publicada no Informe Pearson, em 1968.

Santos Júnior (2010) elucida que nos períodos entre 1950 e 1960, o crescimento populacional foi expansivo, logo, as desigualdades sociais também eram e demonstravam suas mazelas em todos os setores da vida social. Isso acarretou sérios problemas na economia destes países, dificultando o processo de desenvolvimento. Assim, o Relatório Pearson identificou que "problemas de equidade e pobreza não seriam amenizados

estabilidade econômica aliada ao controle financeiro, agregando-se ao Estado como agente indispensável ao controle da economia, objetivando o pleno emprego para se obter uma economia saudável.

somente com crescimento econômico, mas com a integração entre economia e políticas sociais" (SANTOS JÚNIOR, 2010, p.103).

É certo dizer que McNamara promoveu novas abordagens para com as políticas do Banco Mundial, haja vista que tais abordagens eram necessárias à expansão do capitalismo. E até aqui, não podemos dizer que houve uma consolidação efetiva no propósito do “trato às desigualdades sociais” – como nunca houve –, mas a lógica do “combate à pobreza” em escala maximizada ocorre mais adiante. O investimento pontual em programas sociais não supuseram a supressão de um sistema desigual, senão deveria supor o fim do capitalismo. Tal investimento supôs uma leve amenização da pobreza extrema, em programas focalizados de "alívio à pobreza", à fim de que estes obstáculos fossem reprimidos em uma escala que fosse possível o desenvolvimento destes países periféricos em prol do lucro dos países centrais.

3.1.1 A primeira geração de ajustes via Banco Mundial: o arrocho.

No início dos anos 1970, o capitalismo volta a dar sinais de suas crises e a resposta a esta crise foi diferente do pós-guerra, aqui, adota-se o neoliberalismo como resposta. Carcanholo (2008) elucida que o processo de reestruturação produtiva se encarregou da rotação do capital, enquanto que o neoliberalismo, como aspecto político, ideológico e econômico, teve o papel de garantir as condições de lucratividade interna e externa. Para além disso, vale dizer que, tanto a reestruturação produtiva quanto o neoliberalismo, foram linhas de uma mesma resposta do capital à sua crise. E, mais uma vez, o Banco Mundial se coloca como peça chave para a difusão do ideário neoliberal em todo o mundo.

Assim como o Banco Mundial, outros Organismos Internacionais atuaram no propósito de propagação do ideário neoliberal. Nas palavras de Ugá (2008):

[...] esses organismos internacionais passaram a atuar, em última instância como poderosos propagadores da ideologia legitimadora da globalização neoliberal, conseguindo interferir na condução das políticas domésticas daqueles países, as quais representaram, em seu conjunto, uma ampla agenda baseada, nos termos de Stiglitz (2002b), num “fundamentalismo ideológico de mercado (p. 122).

Deste modo, foi dada a largada para que a implementação do programa neoliberal fosse implementado em todo mundo. Nos Estados Unidos, o governo de Jimmy Carter

(1977),³⁷ implementou o choque monetário, para que a inflação pudesse retrair, e desregulamentou os mercados financeiros através dos mercados offshore. Isso quer dizer que, como assinala Santos Júnior (2010), o governo buscou abrigos tributários que pudessem proteger as empresas e pessoas físicas da regulamentação e da carga fiscal dos Estados Nacionais e buscou, através da securitização, colocar os títulos da dívida das empresas à venda, sendo possível a fusão de diversas empresas nos anos posteriores.

O governo Reagan (1981) ampliou o ajuste que já vinha sendo feito por Carter, ainda que prematuramente. Além disso, sua posse dificultou muito o diálogo do Banco Mundial junto ao governo, isso porque o atual presidente – militar, conservador e liberal – partia do pressuposto de que os Estados Unidos estava fragilizado, perdendo o seu lugar de predominância e notoriedade na esfera mundial, e mesmo dando cabo às linhas de ajuste econômico de Carter, Reagan se contrapôs à política de assistência aos países periféricos, propondo "retomar peremptoriamente os programas de ajuda militar e dar ênfase à assistência bilateral" (SANTOS JÚNIOR, 2010, p.159), para que fosse possível um balanço entre políticas que preservassem a segurança e os interesses dos agentes do mercado americano.

O governo Reagan logo passou a atacar o Banco e outras instituições multilaterais por razões políticas e ideológicas, pregando a redução unilateral do apoio dos EUA a elas. O dissenso bipartidário no Congresso sobre a política norte-americana para o Banco já havia chegado ao extremo. [...] e apesar de disputas sobre questões específicas, todos os governos haviam apoiado o Banco como um instrumento importante da hegemonia norte-americana (PEREIRA, J.,2009, p. 163).

Ficou evidente a dificuldade que os países periféricos encontraram em liquidar a dívida externa.

A dívida de países "em desenvolvimento" era de US\$ 100 bilhões antes do primeiro choque do petróleo em 73, e chegara a US\$ 450 bilhões em 81 e a US\$ 500 bilhões em 82" (LAIDLER, 2006, p. 3 apud SANTOS JÚNIOR, 2010, p. 158).

Em consequência, o Banco Mundial foi atravessado por uma série de críticas e sua independência financeira foi colocada em questão por diversas vezes, isso porque, segundo justificativas do atual governo, a gestão de McNamara, pioneira em problematizar o assunto "pobreza", usufruiu de sua liberdade financeira para poder conduzir, não só os empréstimos para a estrutura monetária, como também para a área

³⁷ Ex-presidente dos Estados Unidos.

social aos “países clientes”. Esse tipo de gestão ia contra os princípios políticos de Reagan, que pretendia romper com o trabalho que o Banco vinha fazendo, pontualmente, na área social, tanto que nomeou um novo presidente para dirigi-lo em 1981, Tom Clausen³⁸, que trabalhou para melhorar a relação do Banco para com o Estado americano.

A gestão de Clausen se resumiu na promoção de um mercado liberalizante como remediador universal, implementando um ajuste de curto prazo, auxiliando o FMI nas estratégias de empréstimos e na elaboração de condicionalidades para que estes fossem permitidos. "Clausen representava, em tese, a reconstituição do elo perdido entre Wall Street, o governo americano e as políticas do Banco" (SANTOS JÚNIOR, 2010, p.161).

Segundo Pereira (2014) naquela altura, “o cerne da atuação do Banco Mundial consistia em firmar o “ajustamento estrutural” como meio necessário para a adaptação dos países endividados às novas condições da economia política internacional” (p.169). Deste modo, o Banco Mundial passou a promover a ideia de que o Estado era fraco e ineficiente, no que tange os interesses do mercado, culpabilizando-o, portanto, pela crise.

A questão que se colocava nesse momento era: "por que o Banco Mundial passou a defender os programas de ajuste estruturais como solução para os problemas econômicos e sociais dos países periféricos?" E a resposta, naquele momento, foi: "Porque, em princípio, apresentavam soluções para a crise que fortalecia o mercado, em detrimento de políticas intervencionistas." (SANTOS JÚNIOR, 2010, p.167).

Nesse sentido, esse novo período de ajustes marcou uma etapa de atuação do Banco em que foram privilegiados os financiamentos voltados para reformas macroeconômicas, objetivando corrigir os distúrbios causados pela crise econômica da década de 1970. Ajustes estes, marcados por um processo de reestruturação do capitalismo, definidos por Mota (2009) como “a redefinição das bases da economia-mundo através da reestruturação produtiva e das mudanças no mundo do trabalho” e pela “ofensiva ideopolítica necessária à construção da hegemonia do grande capital, evidenciada na emergência de um novo imperialismo e de uma nova fase, marcada pela acumulação com predomínio rentista” (p.8-9). Quanto ao trato para com os programas sociais, o ajuste pretendeu reduzir a "questão social" em pobreza (UGÁ, 2004), mistificando, ainda mais, o fundamento da sua gênese, esta inerente ao capitalismo.

³⁸Presidente do Bank of America.

Essa fase, caracterizada como “primeira geração de ajustes”, pode ser resumida por reformas implementadas, prioritariamente, pelo FMI e pelo Banco Mundial, visando apresentar soluções para a realidade de endividamento dos países da América Latina.

As medidas recomendadas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e pelo Banco Mundial (BIRD) para o ajuste das economias periféricas foram aplicadas em mais de sessenta países e combinavam políticas recessivas de estabilização – redução do gasto público e reestruturação dos sistemas de previdência pública para a obtenção de superávits fiscais primários – e reformas estruturais – liberalização financeira, abertura comercial, desregulação dos mercados e privatização das empresas estatais (MAURIEL, 2013, p. 100).

É a partir desse momento que a intervenção do Banco Mundial – e de outros Organismos – se tornam mais sistematizados no Brasil, havendo a necessidade de se negociar as suas dívidas externas. Vale ressaltar que, potencializados os efeitos da crise, os empréstimos concedidos pelo Banco aos países periféricos, passaram a elencar uma série de condicionalidades para que tais empréstimos fossem efetivados.

As condições para obter os empréstimos de ajuste estrutural significaram uma transformação severa dos objetivos e das funções do setor público e da organização político-institucional do Estado; liberalização do comércio exterior, livre circulação de capitais e fomento ao investimento externo, eliminação ou redução de barreiras protecionistas e qualquer outro instrumento de regulação estatal da atividade econômica e financeira, alinhamento dos preços internos com os internacionais – exceto o preço da força de trabalho local, os salários –, desvalorização da moeda nacional, promoção das exportações (principalmente as de origem primária), redução drástica do déficit do setor público, eliminação ou redução significativa dos subsídios ao consumo e do gasto público, além da reorientação da política social para atenção primária em saúde e educação básica, focalizando-a em setores considerados de pobreza extrema (VILAS, 2014, p.70).

Logo, os países periféricos, segundo Ugá (2008), precisavam obedecer ao que lhes estava proposto, promovendo uma adesão ao receituário neoliberal. Deste modo, a agenda neoliberal começou a construir uma hegemonia no continente latino-americano. Tanto pela necessidade de que as dívidas fossem renegociadas, quanto pelo predomínio do conservadorismo.

Em agosto de 1982, a crise dos países endividados já havia tomado rumos catastróficos – o próprio governo mexicano declarou moratória neste ano. Por conta disso, segundo Pereira (2009), as autoridades do G7, lideradas pelos Estados Unidos, passaram da “tolerância extrema com o laissez-faire para a cobrança inflexível de respeito às normas de regulação bancária” (p.168). Dessa forma, para evitar que mais países

endividados declarassem moratória, os credores implementaram uma estratégia para que fosse possível negociar país por país, “caso a caso”.

O discurso do Banco Mundial sobre o endividamento da periferia mudou completamente após a moratória mexicana. Publicado pouco antes da crise, o RDM 1982 afirmou que “os países em desenvolvimento haviam sido mais bem-sucedidos do que os países industrializados a se adequarem ao novo ambiente econômico internacional”. [...] Depois de agosto de 1982 o discurso era outro: as causas externas foram secundarizadas e a responsabilidade pela crise foi atribuída, predominantemente, aos supostos erros da política econômica doméstica. Uma guinada radical da noite para o dia (p. 169).

Além disso, os países latino-americanos sofreram mais um choque externo: a interrupção de novos empréstimos. Essa decisão durou por quase 10 anos, condenando os países devedores à estagnação econômica. Vale dizer que os países mais industrializados eram os países mais endividados, logo, Brasil e México. Assim sendo, no Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 1983, o Banco recomendou uma gama de medidas e estratégias de quesito neoliberal aos países devedores para que o ajuste fosse implementado.

Nesse sentido, os países devedores deveriam aderir ao projeto neoliberal como resposta à crise, acatando as prescrições impostas pelo Banco Mundial. Em suma, o Banco defendia que "era preciso recuperar a demanda externa e baixar as taxas de juros para que “os países em desenvolvimento” pudessem, novamente, adquirir a capacidade de honrar suas dívidas" (SANTOS JÚNIOR, 2010, p.162)

Com a criação de empréstimos fragmentados em setores, o ajuste foi executado em um prazo menor, logo, o choque de austeridade deveria ser executado o mais rápido possível, pois, quanto mais cedo, melhor seria a resposta. Assim, em 1983, o Banco conseguiu dar sinais de ascensão em sua gestão e diálogo com as demais esferas, fossem elas governamentais ou privadas.

Porém, mesmo diante desses ajustes, a retomada do crescimento não se consagrou, visto que os países periféricos não obtiveram sucesso em, pelo menos, amenizar a crise da dívida externa. Por conseguinte, o secretário do Tesouro dos Estados Unidos, James Baker, abordou uma nova estratégia para que os países devedores pudessem ter a chance de amenizar a situação da dívida, essa estratégia ficou conhecida como Plano Baker³⁹.

³⁹ Consistiu em uma proposta que envolvia uma gama de financiamentos por meio dos bancos privados aos países devedores, para que, com a movimentação das mercadorias em curso, fosse possível o crescimento econômico destes países.

Planejado em 1985, o Plano Baker ampliou as medidas de ajustes macroeconômicos que já existiam, com a proposta de remodelagem do gasto público pela via da descentralização e da privatização das empresas públicas. E, nessa ótica, complementando Santos Júnior (2010), o atendimento das necessidades sociais básicas só teria sentido se resultasse do processo de ganhos individuais e da interação dos fatores de produção – crescimento econômico. Ou seja, os programas sociais deveriam se voltar para as pessoas realmente necessitadas. Contudo, o Plano Baker não se consolidou, haja vista que os bancos privados negaram-se ofertar os empréstimos. O que não significou, necessariamente, uma perda para o Banco, visto que essa iniciativa o fortaleceu em relação ao seu papel e influencia como co-gestor da dívida (PEREIRA, 2009).

Segundo o autor, podemos dizer que, entre 1982 e 1986, o objetivo central dos programas de ajuste consistiam na estabilização econômica em curto prazo; na contenção do consumo interno; no arrocho salarial; no corte de gastos sociais e na redução do investimento público. Tudo isso para que fosse possível assegurar o pagamento da dívida. Em relação ao financiamento para as políticas de “alívio à pobreza”, estas passaram por uma retração substancial em relação aos governos McNamara e Clausen.

O BM e o FMI adotaram o enfoque do “tratamento de choque”, segundo o qual quanto mais cedo, rápido e forte fosse o “choque de austeridade”, menor seria o desgaste político do governo que o implantasse (PEREIRA, 2014, p. 27).

Porém,

à medida que se avolumavam os efeitos socialmente regressivos decorrentes dos planos de estabilização monetária e das medidas de ajustamento, cresceu entre os gestores internacionais da crise da dívida a preocupação com a sustentabilidade política do ajuste (IDEM).

A partir daí, o discurso do Banco Mundial se altera. Com o aumento dos níveis de pobreza dos países periféricos, houve a irrupção de uma gama de mobilizações sociais na década, estas que impulsionaram uma série de críticas de intelectuais e de Organizações ao Banco, tal como o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF). A organização lançou o Relatório "Ajuste com Rosto Humano", em 1987, criticando os programas de ajuste estrutural. Segundo Santos Júnior (2010), no relatório consta que, tanto o FMI quanto o Banco Mundial, negligenciaram as dimensões humanas de desenvolvimento econômico que deveriam ser estimadas em um momento de grave crise, não como componente adicional de bem-estar, mas como parte integrante dessas políticas. Além

disso, segundo o relatório, ao passo que se pensa o ajuste, de modo a priorizar a economia e não, juntamente, o cunho social, têm-se níveis contorcidos de alta pobreza e baixo crescimento econômico.

Nesse sentido, o Banco, em seu Relatório Sub Saharan Africa: from Crisis to Sustainable Growth, de 1989, e o governo americano, reconheceram que o ajuste não respondia positivamente às suas expectativas. Deixando claro que, mesmo com os impactos negativos do ajuste macroeconômico, o Banco e o governo americano não abririam mão de reproduzir a política neoliberal de ajuste, havendo fundamentos econômicos para que tal ajuste estampasse sua legitimidade política. Em suma, reconheceram que a crise não teria solução à curto prazo. Então, o Banco Mundial, a partir de 1986, se viu compelido a modificar o seu discurso de que o ajuste beneficiaria a todos, inclusive aos pobres, para reproduzir que não haveria ajuste sem que houvessem custos sociais. Assim, a premissa sobre o debate da pobreza volta à cena.

Segundo Pereira (2014), o *modus operandi* do ajuste requereu a criação de programas pontuais e paliativos de compensação social para aliviar, de maneira focalizada e de curto prazo, os impactos do ajuste sobre parcelas da população mais afetada. Tais operações foram organizadas através de fundos sociais de emergência para o amortecimento destes impactos do ajuste. Entendeu-se que seria possível estabelecer certa proteção aos países em população de extrema pobreza, tais quais se encontravam na África, Ásia, Leste Europeu, América Latina e Caribe (PEREIRA, 2009).

Estes instrumentos de ação transitória e de curto prazo, rapidamente se tornaram veículos permanentes para a conformação de um “novo modelo” de política social de tipo neoliberal. Seu princípio básico é a substituição da oferta universal de bens e serviços públicos pelo atendimento a demandas (demand-driven approach). Por isso, orientam-se, desde o início, pela focalização dos recursos em grupos-alvo, selecionados de acordo com a sua vulnerabilidade potencial ao impacto socialmente regressivo do ajuste (p. 183).

Com a posse de George Bush (1989) na presidência dos Estados Unidos e o novo secretário do Tesouro norte-americano, Nicholas Brady, dispuseram-se ideias sobre a diminuição da alta dívida aos países endividados, para que fosse possível o retorno dos mesmos na cena de “retomada do crescimento econômico”. Tal ideia se materializou no Plano Brady. Reconheceu-se, então, que haveria a necessidade de que a dívida dos países periféricos fosse reduzida, sendo possível um pontapé para com o desenvolvimento destes.

Ainda no mesmo ano, em 1989, os principais condutores das políticas de ajuste neoliberal capitalista, incluindo o Tesouro norte-americano, o FMI e o Banco Mundial, realizaram uma reunião, em Washington, para se discutir os resultados alcançados e analisar quais seriam os próximos passos a serem tomados. Nas palavras de Pereira (2014),

registrou-se entre eles um acordo amplo sobre o pacote das reformas da política econômica em curso em praticamente todos os países da América Latina, bem como a necessidade de acelerar a sua execução dentro e fora da região. O receituário ficou conhecido como Consenso de Washington (p. 28)

O Consenso de Washington serviu para que todos os governos dos países periféricos aderissem a tais programas políticos e econômicos, estes baseados na desregulação financeira, na desregulamentação da economia e na privatização de empresas estatais. De modo mais detalhado, tais medidas, segundo Ugá (2004), eram: disciplina fiscal, ou seja, redução dos gastos públicos na tentativa de manter um superávit orçamentário; prioridades do gasto público; reforma tributária, tornando a tributação menos progressiva; liberalização financeira, permitindo que a taxa de juros fosse determinada pelo mercado; taxa de câmbio estável; liberalização; investimento estrangeiro direto, fazendo com que as restrições fossem isoladas; privatização das empresas estatais e direito à propriedade.

Portanto, “o Consenso de Washington expressava, ao mesmo tempo, o fim da tolerância de Washington com um mundo de “capitalismos nacionais” e a ofensiva do capital contra o conjunto de direitos sociais e trabalhistas” (PEREIRA, 2014, p.30).

Elaborado sobre os escombros do muro de Berlim, o decálogo compilado por Williamson rapidamente ganhou o status de paradigma único do capitalismo triunfante, servindo para enquadrar os governos dos países da periferia a um programa político cujos pilares eram a liberalização da economia mundial ao fluxo de bens, serviços e capitais e a reorientação e remodelagem do Estado como provedor de um marco normativo que garantisse a segurança e a rentabilidade dos negócios privados (WADE, 1997^a: 353 apud PEREIRA, 2009, p. 191).

Deste modo, ficou visível o acordo entre o governo norte-americano e os principais atores do complexo Washington-Wall Street. Isso porque o Consenso de Washington continuou legitimando as prescrições do FMI desde os anos 60, logo, legitimando o ideário neoliberal. O que é visto de maneira brusca, ao findar dos anos 90, é a onda de privatizações aliada a uma série de políticas de recuperação de custos, estas incorporadas aos serviços sociais.

Na América Latina, o fim da Guerra Fria e a onda neoliberal colidiram com a transição das ditaduras à transição democrática de tais países. E, rapidamente, essa onda de ajustes se integraram ao quadro de políticas econômicas dos principais países dessa região. Tal plataforma política se reforçou após as eleições presidenciais da América Latina, visto que o escopo de candidatos que defendiam essa premissa ganharam as eleições. Tivemos: Salinas de Gortari, no México (1988); Carlos Menem, na Argentina (1989); Alberto Fujimori, no Peru (1989); Carlos André Pérez, na Venezuela (1989); Collor de Mello, no Brasil (1989) e César Gaviria, na Colômbia (1990). A partir deste momento, o financiamento para os países da América Latina cresceram mais do que em qualquer outra região.

Frente a isso, o Banco Mundial passou a atuar em três frentes de estratégia nos anos seguintes. A primeira foi a do “alívio da pobreza”, que, segundo Pereira (2009), 10 anos após o Relatório de Desenvolvimento Mundial de 1980, o Banco volta a enfatizar a relação entre desigualdade internacional, pauperização e instabilidade política. A diferença consiste no fato de que o Relatório de Desenvolvimento Mundial de 1990 visou conciliar e subordinar o alívio da pobreza à liberalização econômica. Ou seja, “a premissa básica do relatório era a separação entre política social e política econômica, combinando, assim, programas focalizados com vistas maiores ao crescimento econômico” (PEREIRA, 2009, p. 193).

A segunda se configurou na remodelagem do papel do Estado na economia, que se resumiu em apoiar, fortalecer e complementar o mercado em regime de livre concorrência. Ou seja, se antes o Estado era entendido como um “dificultador” do processo de mundialização do capital, agora ele se torna um “facilitador” em harmonia com o mercado. Nesse sentido, o Estado se configura a serviço do mercado.⁴⁰

A terceira frente tratou de redefinir as reformas estruturais, sendo esse elemento entendido pela relação entre o alívio da pobreza e a remodelagem do Estado. Temos aqui a difusão da governança como categoria de análise para o plano internacional. Podemos dizer que a “boa governança” deve vir acompanhada de práticas pluralistas, como aborda Santos Júnior (2010), que garanta uma multiplicidade de partidos políticos e grupos da sociedade civil independentes.

⁴⁰ Vale o destaque de que, o Estado nunca foi um “dificultador” do processo de mundialização do capital, como já visto. Mesmo que o discurso do Banco Mundial fosse este, o Estado sempre trabalhou por garantir os interesses da hegemonia burguesa, afinal, seu papel foi fundamental na desregulamentação e abertura dos mercados mundiais. Deste modo, entendemos que o Estado nunca foi mínimo, e muito menos “dificultador” do processo de mundialização. Em poucas palavras: até quando foi mínimo, foi máximo.

O significado aparentemente técnico da bandeira da governança serviu para o Banco Mundial instrumentalizar a incorporação das ONGs [...] no seu ciclo de projetos e seu cardápio de *best practices*. Se ao longo dos anos oitenta, de modo geral, as ONGs eram vistas pelo pessoal do Banco como um celeiro de amadores e ativistas, no início dos anos noventa passaram a ser vistas como interlocutoras e parceiras legítimas, capazes de alcançar, e, sobretudo, organizar os mais pobres (PEREIRA, 2009, p. 205).

Neste sentido, foi notório que o papel desempenhado pelo Banco Mundial, não só na América Latina, mas no mundo todo, foi crucial para a condução da política econômica neoliberal e na sua conformação social. Dessa forma, o Banco passou a entoar uma ação multidimensional nos assuntos pertinentes à pobreza, como bem explicita Amartya Sen, expandindo sua ação para além do investimento econômico.

Nesse contexto, o Banco Mundial encontrava-se numa intensa polarização sobre quais deveriam ser suas reais bases organizativas, justamente por conta de seu caráter multidimensional. Daí, houveram três linhas de posicionamento sobre tal questão. A primeira linha, um pouco mais à esquerda, se referia ao fato de que o Banco ocasionava uma série de impactos socioambientais negativos e regressivos aos países, devido aos seus programas de ajuste. Os lugares mais afeitados foram a América latina, Ásia e África.

A segunda linha de pensamento, entendia que, tanto o Banco quanto o FMI, deveriam passar por uma análise revisional de suas funções. Propondo-se que o mesmo deixasse de financiar setores públicos e passasse a atuar como mobilizador de recursos para a expansão direta do setor privado (PEREIRA, 2014).

A terceira linha, não menos importante, tratava de discutir que Organizações como o Banco haviam se tornado irrelevantes ao financiamento internacional, “dada a discrepância entre o volume das transações diárias nos mercados de capital e o caixa das agências multilaterais de crédito” (PEREIRA, 2014, p. 32). Deste modo, tais organizações deveriam ser dissolvidas, assim como o sistema de auxílio internacional para o desenvolvimento, em prol da “liberalização total dos mercados financeiros nacionais” (IDEM).

Foi nessa provocação que o Tesouro indicou James Wolfensohn (1995-2005)⁴¹ como o novo presidente do Banco, por um período de 2 mandatos (10 anos). Wolfensohn procurou manter vínculos com organizações civis e ONG’s, à fim de compor novas alianças entre o Estado e outras instituições da sociedade, além de permitir reformas que

⁴¹ Executivo renomado do banco de investimentos Salomon Brothers e presidente da James D. Wolfensohn Inc.

reconstruíssem a imagem do Banco, o adequando ao cenário político vigente, a ponto de mostrar ao mundo sua importância.

3.1.2 A segunda geração de ajustes via Banco Mundial: o “combate à pobreza”.

No Relatório Anual do Banco Mundial de 1990, o Organismo deixou claro que o setor privado era um importante agente para que o desenvolvimento alavancasse, mas não podendo desassociá-lo à parceria estatal, este que efetivaria uma “boa governança” em prol dos ajustes estruturais macroeconômicos. Tanto ocorreu, que o Estado, mais a frente, instituiu um novo mister jurídico-administrativo: as parcerias público-privadas. Logo, caberia ao Estado promover leis que assegurassem a liberdade do mercado e, ao mesmo tempo, administrar a pobreza latente desses países.

Assim, a governabilidade passou a integrar as condicionalidades postas pelo Banco aos países dependentes e endividados. Essa governabilidade, segundo as palavras de Figueiredo (2008), nada mais foi do que a capacidade do governo de realizar as políticas de ajuste econômico definidas pelos organismos, propiciando a estabilidade política e econômica. Em contrapartida, quanto ao trato às políticas administrativas de “alívio à pobreza”, a governabilidade ligou-se a capacidade dessas instituições funcionarem bem, para que as reformas pudessem ser feitas de maneira menos rudimentar.

Portanto, é em 1990 que o Banco Mundial estabelece, como objetivo central, o combate pontual à pobreza. Essa mentalidade se deu por conta de uma série de críticas de diversos Organismos ao modo como o ajuste estava sendo feito, não contemplando o desenvolvimento econômico e, muito menos, o social. Daí a necessidade de se conceber e ordenar políticas de modo “mais humano”, como assinala Mauriel (2008).

Deste modo, o Banco passou a relacionar a premissa da governabilidade à governança.

O Banco cresceu a compreensão de que apenas recursos não bastavam para garantir a eficiência dos projetos. Mais do que isto era importante que o ambiente institucional, o marco regulatório e a internalização de práticas societárias características dos países centrais fossem levadas a cabo nos países mais pobres. Estas práticas, traduzidas num ambiente institucional favorável, garantiriam a governança, a partir da qual os agentes sentir-se-iam seguros para desenvolver seus negócios (COELHO, 2002, p. 62 apud SANTOS JÚNIOR, 2010, p. 206).

O Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 1990, intitulado “A Pobreza”, marcou a recepção real do Banco como gerenciador da pobreza. Isso porque, no Relatório, o Organismo assume que os programas sociais de “alívio à pobreza” foram deixados de lado em prol dos ajustes de primeira geração, estes que priorizaram as reformas macroeconômicas. Neste sentido, seria necessário, agora, privilegiar as reformas de segunda geração, entendidas como importantes para uma maior possibilidade de se desenvolver os países pobres. Assim, o Relatório dá vistas ao financiamento do Estado para com as políticas sociais, mesmo que focalizadas e pontuais.

“O Relatório trata dos pobres mais pobres do mundo. Busca, em primeiro lugar, medir qualitativa e quantitativamente a pobreza” (BANCO MUNDIAL, 1990). O Banco inferiu que mais de 1 bilhão de pessoas que viviam nos países em desenvolvimento sobreviviam com uma média de US\$370 por ano, estando, estes indivíduos, vivendo em precárias situações de vida, em todos os aspectos. Assim, o documento entendeu, à grosso modo, que “a pobreza seria a incapacidade de atingir um padrão de vida mínimo”. Ou seja, assimilou que a causa principal da pobreza ocorria pela falta de acesso dos pobres aos bens e serviços públicos, lógica afinada ao entendimento sobre a pobreza dos autores supracitados.

Deste modo, para que fosse possível uma mensuração e definição de dados qualitativos e quantitativos, o Banco estipulou uma “linha da pobreza”, pautada no critério da renda. Essa linha variava, em média, entre US\$275 e US\$370 por pessoa ao ano. E para mensurar a quantidade de pessoas nessa “linha da pobreza”, em proporção com a população mundial, o Banco usava de dois indicadores: o *headcount index* e o *poverty gap*, que permitiu calcular o valor necessário para que aqueles indivíduos fossem capazes superar a “linha da pobreza”.

Em termos técnicos, a aferição dos pobres tinha como base de dados a utilização dos países mais pobres do mundo. Se analisavam os limiares nacionais dos países paupérrimos e, depois, estes eram convertidos em uma moeda comum, dispondo de taxas de câmbio da Paridade do Poder de Compra (PPC)⁴². Depois que convertida, depreendeu-se que em seis dos países mais pobres do mundo, o valor limiar da pobreza seria de, em média, USD1 por dia e per capita.

⁴² A PPC faz com que os dados sobre a renda e o consumo de cada país seja reduzido a termos que se equiparam à nível mundial. Ela é calculada sobre a base de preços do mundo todo, devendo o Programa (estatístico) de Comparação Internacional (ICP) definir um determinado ano para a PPC.

Dessa forma, compreendemos que a noção de pobreza, disseminada pelo Banco Mundial, é atrelada a renda e ao consumo, mas não em sua dimensão estrutural histórica e econômica. Por isso o enfrentamento à pobreza, de acordo com o Relatório, é atrelado ao investimento em “capital humano”⁴³.

Essa teoria, segundo Oliveira e Motta (2010) compôs a base ideológica do nacional-desenvolvimentismo da Ditadura Militar, pautada “num modelo de desenvolvimento amplamente concentrador e associado ao capital internacional”, situando uma ideia de “democratização das oportunidades educacionais como forma de distribuição de renda e de desenvolvimento social”. Daí, com o esgotamento de tal modelo nacional-desenvolvimentista, agora reformulado no processo de financeirização da ordem mundializada do capital, as políticas econômicas seguem ancorados nas medidas de ajuste fiscal “como alternativa à superação da “crise fiscal do Estado”, como forma de ingresso no competitivo mercado mundial e garantia do pagamento da dívida externa” (p.21-22). Tais medidas de ajuste aprofundaram, ainda mais, a relação de dependência dos países periféricos ao centro, promovendo a manutenção de subordinação dos mesmos aos grandes centros mundializados.

Em suma, no cenário Pós-Consenso de Washington, os documentos do Banco Mundial defenderam reformas estruturais para que as funções do Estado fossem mais moderadas e, ao mesmo tempo, tornando-o mais eficiente em funções pontuais, tais como a redução da pobreza, proteção ambiental, fornecimento de infraestrutura básica, garantia da propriedade e da segurança e afins. (BANCO MUNDIAL, 1993) Isso condicionaria a consolidação de um ambiente estrutural adequado e sólido para os investimentos.

Os governos de James Wolfensohn e Joseph Stiglitz⁴⁴ criticaram o Consenso de Washington e formalizaram essa crítica no artigo intitulado: *Post-Washington Consensus* (1997). A crítica não advinha dos objetivos do Consenso, mas sim, do modo como se entendia o mercado, aquele que se denotava como propulsor do desenvolvimento e como amenizador dos assuntos inerentes à pobreza. Ou seja, a crítica se estendia por

⁴³ Formalizada por Theodore Schultz (1971), a teoria do “capital humano” entende que a diferença das rendas entre os indivíduos e, principalmente, a renda dos próprios países, são determinadas pelo investimento em “capital humano”. Investimento em educação, saúde, serviços sociais e afins. Segundo o autor, é somente através do investimento em “capital humano” que seria possível o alcance positivo do desenvolvimento dos países periféricos. Isso porque, a partir do momento em que os indivíduos expandem suas áreas de conhecimento, potencializando as suas liberdades individuais, estes podem entrar no mercado de trabalho, gerando maior produtividade, mais competitividade, e, logo, mais renda a este indivíduo. Neste sentido, quanto maior o investimento em mecanismos de integração dos indivíduos, em sua qualificação, em capital humano, mais oportunidades o trabalhador encontrará para sua ascensão social.

⁴⁴ Economista chefe do Banco Mundial e ex-chefe de assessoria econômica da presidência dos Estados Unidos.

problematizar que, somente o mercado não daria conta das questões pertinentes aos impactos sociais e, por isso, da necessidade da sociedade civil fazer parte desse processo de "co-gestão" do Estado, incluindo as ONG's e os próprios sujeitos. Stiglitz acreditava na eliminação da pobreza, mas somente com a participação popular nas decisões que afetariam estes sujeitos diretamente. Consequentemente, essa participação promoveria o desenvolvimento econômico junto ao desenvolvimento social, constituindo um Estado forte.

Esse discurso formalizou as prescrições seguintes do Banco Mundial, pois foram levadas a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento, em 1998. Nesse sentido, o Banco precisou fazer alterações no seu modo de atuação para que o desenvolvimento fosse estimulado, então, levou a cabo as linhas de atuação do ajuste econômico e de estratégias de políticas de "alívio à pobreza". Segundo Mauriel (2013), daí por diante, o discurso do Banco foi pautado na ideia de desenvolvimento, utilizando quatro pontos chaves: equidade; liberdade; justiça e sustentabilidade. Agora, a relação do Estado para com o mercado e a sociedade, era vista como parceria. O Estado seria um "catalisador e facilitador do crescimento econômico", conduzido suas ações em favor do setor privado. "Somente em situações excepcionais e quando fosse realmente necessário, o Estado poderia corrigir falhas de mercado eventuais" (PEREIRA, 2009, p. 269).

Esse processo acabou por desencadear mais um movimento: o envolvimento da população como agente importante na prestação de serviços. Inclusive, em 1997, o Relatório de Desenvolvimento Mundial defendeu a necessidade de empoderamento das camadas populares. Isso quer dizer que, com a reforma do Estado, a comunidade estaria apta a assumir, junto a ele, a prestação de bens e serviços. Segundo Santos Júnior (2010), a mentalidade do Banco era de que, com a participação da sociedade no processo político, as decisões não ficariam mais restritas aos tecnocratas e políticos que buscassem maximizar interesses. Logo, essa articulação entre poder público e sociedade legitimariam os governos nacionais, assim como a atuação do próprio Organismo.

Nesse sentido, o Banco Mundial adotou duas estratégias para o "combate à pobreza" para as décadas de 1990 e 2000: o acesso dos pobres em atividades que pudessem gerar renda, aumentando a sua produtividade, e o financiamento de ações de assistência social por parte do Estado. Aqui, a preocupação básica e central do Banco era de "desenvolver mecanismos que contemplassem o atendimento das necessidades básicas dos pobres, mas sem comprometer o equilíbrio fiscal e orçamentário conquistado por muitos países na década de 80" (SANTOS JÚNIOR, 2010, p. 226). Assim, houve o

incentivo do Banco Mundial em inserir estas pessoas no mercado de trabalho e se ampliou o investimento em saúde, educação, habitação, saneamento básico e proteção social. Isso tudo para que as reservas de capital humano fossem aumentadas.

É cristalina a visão conceitual de pobreza fornecida pelos autores supracitados quando colocadas em prática, não só nos relatórios, mas nas políticas para o Brasil. Isso porque, as ideias fundamentais que nortearam as bases organizativas do Banco Mundial para com a questão da pobreza foram, entre outras teorias complementares, a perspectiva das capacidades de Amartya Sen. Suas ideias perpassaram a lógica de atuação do Banco de um modo tão latente, que acabaram por se tornar uma das principais doutrinas que influenciaram as vertentes estratégicas do mesmo.

Como já observado, Sen entende que o desenvolvimento é um processo de “expansão das liberdades reais das pessoas” (SEN, 2007). Assim, caberia ao Estado garantir as condições para que a “liberdade” destas pessoas fossem potencializadas. Ou seja, era necessário que se ampliasse o empoderamento e a emancipação social e econômica destes indivíduos. Logo, a solução posta para a pobreza consistia na emancipação do indivíduo – pensado no investimento em “capital humano” – mas não na emancipação da realidade estrutural e social/econômica em que estes viviam.

Em detrimento disso, as condicionalidades impostas pelo Banco, além das já existentes, consistiam no fomento, por parte dos governos, de programas sociais pontuais e focalizados, permitindo a estes indivíduos o acesso aos bens públicos e diminuindo o que o Banco chamava de “linha da pobreza”. Contudo, estes programas acabaram se restringindo ao financiamento de projetos individuais.

Restringiu-se a tentar reverter as distribuições prévias de recursos e vantagens resultantes de causas não controláveis pelos indivíduos. Daí a opção pela focalização e a implementação de políticas compensatórias, mais afeitas às concepções de justiça comutativa e distributiva (SANTOS JÚNIOR, 2010, p.236).

Em suma, a solução para a pobreza seria, então, o financiamento público aos mais debilitados financeiramente, e quanto aos pobres “não tão pobres”, impedir que estes não entrassem na “linha da pobreza”. Viabilizando-os o acesso aos bens e serviços públicos.

Para amarrarmos em um só pacote todas essas reformas institucionais, Santos Júnior (2010) sintetiza que:

no bojo dos financiamentos para reformas institucionais, a ideia de focalização veio acompanhada da descentralização das políticas sociais [...] Pode-se dizer, então, que a assertiva não vale apenas para o Brasil, mas é parte de um “pacote” de medidas que objetivavam a descentralização das políticas sociais e dos gastos públicos nos países em desenvolvimento, onde se deveriam minimizar os custos da administração e dos gastos sociais. [...] Nesse caso, a responsabilidade e o financiamento dos programas sociais deveriam ser compartilhados entre as várias instâncias de governos e com a própria comunidade, que assumiriam juntos parte dos custos e da prestação dos serviços. Sendo esses preceitos ordenantes, a ideia de autogestão ganha força. (p. 238).

Assim sendo, o processo de descentralização, além de gerar o condicionamento das políticas sociais focalizadas, também garantiria que estas políticas fossem legitimadas pelos mesmos indivíduos envolvidos nessa lógica. Daí o conceito de “Capital Social”⁴⁵, que permitiu ao Banco transferir a responsabilidade da gestão da pobreza para as comunidades, flexibilizando e desresponsabilizando o Estado de suas funções, tais como o financiamento e execução dessas políticas públicas.

Mais uma vez, fica evidente e notória a dimensão de reprodução ideológica que o Banco Mundial assumiu para com estes países e com o mundo, gerenciando todas estas etapas de ajustes, permitindo a consolidação, a reprodução, a manutenção e até mesmo a reciclagem das políticas neoliberais em cada extremidade do mundo.

Como aparelho intelectual e ideológico, o Banco Mundial tratou de reduzir a “questão social” a uma mera questão de pobreza absoluta, como destacam Pastorini e Martinez (2014), enquadrando as políticas sociais em um conjunto de ações focalizadas e compensatórias, direcionadas ao alívio da pobreza. Políticas estas que não possuem a mínima pretensão de entender a pobreza como consequência da totalidade social em que a mesma foi concebida, mas sim, em transformá-la em um problema técnico, passível de solução através de políticas eficazes e eficientes. Vale destacar que essa é uma grande razão pela qual o projeto neoliberal se calcificou no cenário mundial: seus fundamentos econômicos de garantia à sua legitimidade, englobaram o enfrentamento da “questão social” com alívios pontuais, de curto prazo, que bastariam ao desenvolvimento econômico.

⁴⁵ Segundo Oliveira e Motta (2010), “na direção voltada para uma suposta alternativa ao neoliberalismo ou para o necessário ajuste nos encaminhamentos de políticas públicas, a ideologia do capital humano [...] incorpora elementos da teoria do capital social de Robert Putnam (2002) Tal concepção defende que, para que o indivíduo saia da pobreza, torna-se fundamental que multipliquem-se organizações solidárias voltadas para a ajuda mútua em problemas individuais e comunitários pontuais. Ou seja, o Capital Social é entendido pela capacidade da sociedade se organizar, de modo que possam contribuir para o controle dos seus” (p. 16-17).

De acordo com Pereira (2009), durante as últimas quatro décadas, o Banco Mundial respondeu às pressões políticas ampliando o seu modo de fazer política, ou seja, sua atuação. Especializando-se, sempre, em uma maior quantidade de funções. Em todos os seus níveis de ação, o Banco financiou projetos, dialogou com governos nacionais e subnacionais, trabalhou com pesquisa e prescrição de políticas de ajuste, se relacionou com outros organismos internacionais e coordenou iniciativas internacionais.

O Banco passou a abarcar virtualmente todas as áreas do desenvolvimento. Política econômica, energia, agricultura, finanças, educação, saúde, habitação, transporte, meio ambiente, administração pública, reconstrução nacional pós-conflito e assistência internacional ao desenvolvimento. [...] Por sua vez, dentro de cada uma dessas áreas, o Banco Mundial atua em praticamente todos os âmbitos de especialização (p. 259).

Logo, para além de uma abordagem política e econômica, o Banco, por seguir ampliando suas bases, assimilar as demandas trazidas a ele e adotar uma resposta estratégica que condiga com os seus interesses, se mostra um verdadeiro ator político e ideológico à reprodução dos interesses hegemônicos burgueses. Portanto, seguimos afirmando que sua influência intelectual permitiu que o projeto neoliberal se reciclasse na segunda geração de ajustes do Banco Mundial, maximizando a acumulação privada de capital e, ao mesmo tempo, trabalhando na manutenção da ordem social e política.

Os anos 2000 marcaram a ampliação do debate do Banco Mundial aos assuntos pertinentes a pobreza, este que, em seu Relatório de Desenvolvimento Mundial de 2000/2001, ampliou suas táticas em relação a temática acerca da pobreza. Antes avaliada pela renda, agora é também compreendida pelo seu caráter multidimensional, como resultado dos processos políticos, econômicos e sociais que tonificam a condição de pobreza, ou nas palavras do Banco, exacerbam "a condição de privação em que os pobres vivem" (BANCO MUNDIAL, 2000).

O estudo que possibilitou a ampliação dessa ótica foi uma pesquisa feita com mais de 60 mil pessoas pobres de 60 países, se materializando no documento "Vozes dos Pobres" (2000), subsidiando o Relatório de 2000/2001. Porém, com os dados fornecidos por este Relatório, nota-se que, mesmo que o Banco Mundial tenha expandido seu olhar avaliativo acerca da pobreza, seus métodos para mensurá-la continuam os mesmos. O Relatório constata a presença de dados monetários que analisam a quantidade de pobres que ainda existem no mundo, individualizando-os da mesma forma. "Dos 6 bilhões de

habitantes, 2,8 bilhões vivem com menos de 2 dólares por dia e 1,2 bilhões com menos de 1 dólar por dia” (BANCO MUNDIAL, 2000).

Além do fator monetário, o Banco ainda criou índices para avaliar outros campos nos quais a pobreza incidia, explicando suas causas. Para tal, foi feita uma pesquisa em que se ouviram cerca de 50 países, denominados “em desenvolvimento”, isso para que fosse possível a obtenção de mais dados que subsidiassem o corpo informativo do Banco. Essa pesquisa foi chamada de *The voices of the poor* (2000), tal qual o banco usou de instrumento para seu embasamento acerca do tema.

A presença destes dados explicitam o real objetivo do banco, que não atribui nada de novo em seu escopo e reduz a pobreza em seus aspectos financeiros e monetários. Em sua ótica de ação, deixa claro qual será o trato para com a pobreza: o de investimento em “capital humano”, contribuindo para o desenvolvimento do ser humano individualmente e por meio da inserção destes na participação política, emanando mais efetividade aos serviços prestados. Ou seja, nas linhas de Amartya Sen, de promover as capacidades dos indivíduos para que não haja privação de liberdades ao seu desenvolvimento. Logo, naturalizando a pobreza e mistificando sua real gênese, que é intrínseca ao movimento estrutural do capitalismo e não da humanidade.

Quanto ao papel do Estado, o mesmo deve operar promovendo o “aumento dessas liberdades”, isso através da “expansão da capacidade humana dos pobres”.

Embora o conceito de capacidade humana seja mais abrangente que o de capital humano, ele também não pressupõe a existência de um Estado que garanta os direitos sociais, mas simplesmente a necessidade de um Estado caridoso, que tem deveres a cumprir apenas para com os pobres (UGÁ, 2004. p. 60).

Nesse momento, assistimos as políticas sociais sendo reconfiguradas e colocadas para àqueles pobres que dela necessitam, para que estes possam “expandir as suas capacidades individuais” para então cooperarem com o giro do mercado. Isso na lógica de torná-lo competitivo e de expandir a sua renda – índice primário e norteador da análise de pobreza para o Banco. Assim, construiu-se “um novo conceito para universalismo, o universalismo básico” (NARBONDO, 2006 apud MAURIEL, 2013).

A centralidade ao combate à pobreza foi de estratégia fundamental ao bem-estar do mercado, visto que não há crescimento sem desenvolvimento, e não há desenvolvimento com níveis avassaladores de pobreza. Nesse sentido, os novos lemas que norteavam as políticas sociais eram aqueles pautados na justiça e na equidade. E por

falar em equidade, em 2006, o Banco lançou o Relatório “Equidade e Desenvolvimento”, tratando de reiterar a desigualdade de oportunidades, fortificando o seu discurso na equidade de direitos. Logo, os indivíduos deveriam contar com condições humanas e justas de vida para que, com seu esforço, pudessem ter oportunidade para se desenvolverem individualmente.

Podemos sintetizar que, de acordo com Pereira (2009), a agenda de combate à pobreza continha três áreas de igual importância: a promoção de oportunidades, o fortalecimento da autonomia dos pobres e uma melhora de sua segurança, reduzindo o que o Banco Mundial chama de “vulnerabilidade social”.

Ao findar a gestão de Wolfensohn, em maio de 2005, o Banco Mundial ocupava uma posição de prestígio e influência intelectual. E nos anos que se seguiram, entre 2005 e 2008, o Banco deu continuidade a sua agenda política neoliberal com a gestão de Robert Zoellick, em 2007.

Zoellick deu continuidade ao papel intelectual do Banco Mundial como promotor de ideias relativas ao desenvolvimento capitalista, em chave neoliberal, fortalecendo atividades de pesquisa, formação de quadros, coordenação de iniciativas multilaterais, assistência técnica e diálogo com os governos (PEREIRA, 2009, p. 342).

Segundo o autor, é por meio de uma “combinação singular” que o Banco opera, dando vistas a

[...] sua condição absolutamente singular de prestador, formulador e articulador de políticas, autor da sociedade civil e veiculador de ideias sobre o que fazem em matéria de desenvolvimento capitalista, em chave anglo-saxônica (PEREIRA, 2014, p. 20).

Antes de adentrarmos no tópico seguinte, devemos observar uma mudança significativa no que se refere ao limiar da pobreza, em 2005. Como abordado anteriormente, em 1990 o Banco Mundial media os pobres utilizando como padrão os países mais pobres do mundo. Eram analisados os limiares nacionais dos países mais pobres e, depois, estes eram convertidos em uma moeda comum, dispondo de taxas de câmbio da Paridade do Poder de Compra (PPC). Depois que convertida, depreendeu-se que em seis dos países paupérrimos o valor limiar da pobreza seria de, em média, USD 1 por dia e per capita.

A partir de 2005, revisou-se esse limiar, isso porque se constatou um maior volume de preços internacionais comparáveis. Portanto, o novo limiar teve por base 15 limiares nacionais de pobreza dos países mais pobres do mundo e resultou como média o valor de USD 1,25 por dia e per capita.

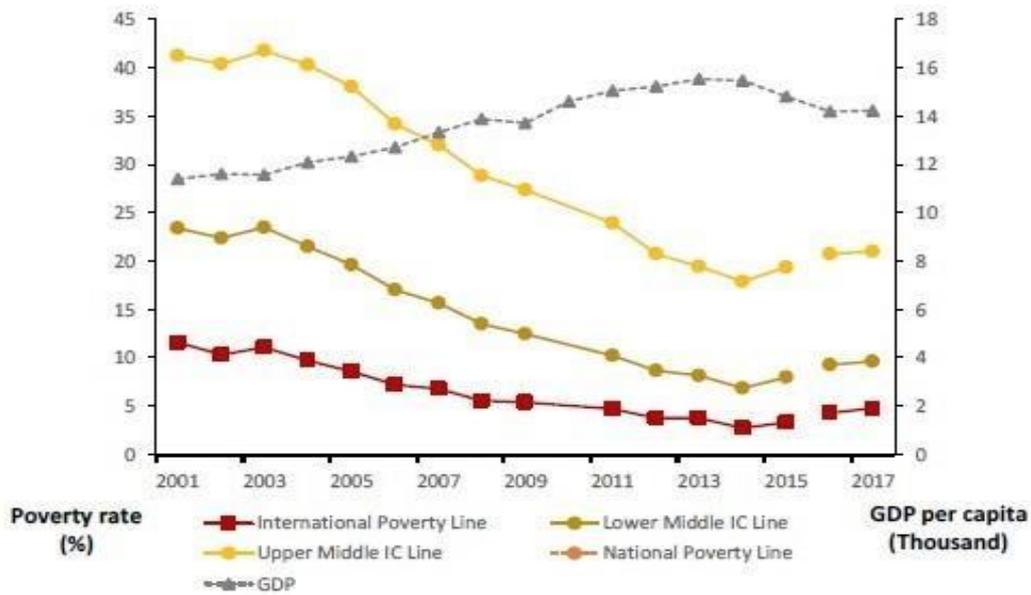
Em 2015 foi utilizado o mesmo limiar de pobreza do ano de 2005, com os mesmos 15 países mais pobres e aplicando a PCC, e se obteve como limiar de pobreza o valor de USD 1,90.

3.2 Banco Mundial e o Pós Golpe de 2016.

No decorrer dos anos de 2003 à 2014 as políticas de “alívio à pobreza” tiveram sua tônica no Brasil. Entretanto, a partir de 2015 até os dias atuais (especificamente até 2018 que será até quando iremos analisar os Relatórios) essas medidas sofreram contração e a desigualdade permaneceu inalterada, de acordo com o diagnóstico do próprio Banco Mundial. Para promover um panorama, o Banco apurou o seguinte:

Entre 2003 e 2014 a taxa da pobreza, medida como a parcela da população que vive com menos de US\$5,50 por dia caiu 24 pontos percentuais de 41,7% para 17,9%. O impacto da recessão sobre a pobreza foi mais pronunciado em 015, quando 1,5% da população caiu na pobreza. A pobreza continuou a aumentar em 2016, embora uma quebra na comparabilidade dos dados oculte toda a magnitude. [...] A desigualdade permanece alta no Brasil, onde o índice de Gini baseado em renda é 53,3. Existem disparidades significativas entre os dados demográficos, grupos e regiões no Brasil. As taxas de pobreza nas áreas rurais são o dobro das áreas urbanas e muito mais altas nas regiões Norte e Nordeste do que no resto do país. E embora as taxas de pobreza sejam baixas para a população de 65 anos ou mais, graças à ampla cobertura de pensões e assistência social, um terço das crianças brasileiras menores de 15 anos vive na pobreza (BANCO MUNDIAL: *Poverty and Equity Brief*, 2019, s/p.).

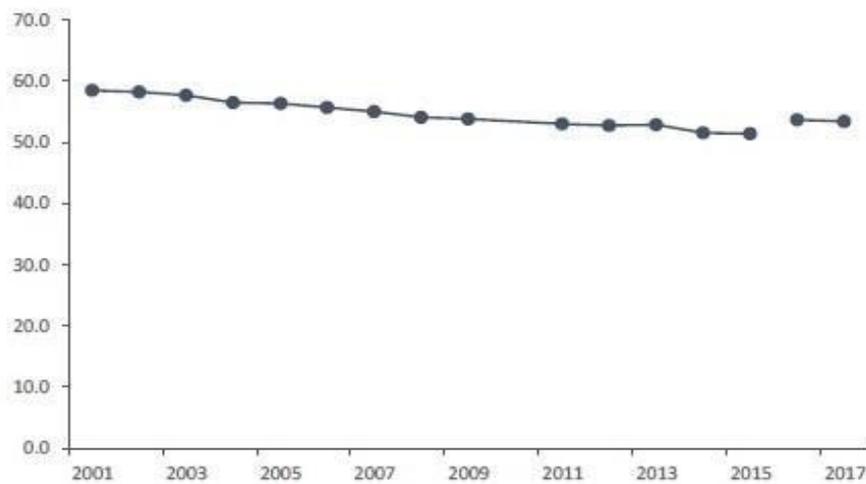
POVERTY HEADCOUNT RATE, 2001-2017



Source: World Bank using PNAD/SEDLAC/GMD

INEQUALITY TRENDS, 2001-2017

Gini Index



Source: World Bank using PNAD/SEDLAC/GMD

46

⁴⁶ Metodologia: “Para fazer comparações internacionais significativas, a pobreza é calculada usando a mesma metodologia entre países, ou seja, usando o mesmo consumo ou renda agregado e linha de pobreza.

Como observado, o Banco Mundial recomendou medidas estratégicas no que se refere o desenvolvimento econômico e político do Brasil. Como autor intelectual, atuou sobre assuntos referentes à economia, à política, a questões sociais referentes a pobreza extrema e em diversos outros campos que não nos cabem neste trabalho.

Com a instauração do Golpe de Dilma Rousseff, em agosto de 2016, o Grupo Banco Mundial promoveu uma cartilha, em 2017, intitulada: “Um Ajuste Justo: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil”. Esse documento serviu de base ao governo de Michel Temer e está servindo ao governo atual de Jair Bolsonaro para a promoção das reformas pertinentes aos interesses do Banco, logo, da faceta mais incivilizada do neoliberalismo, como bem elucida Oliveira (2020).

“Um Ajuste Justo”, traz em seu corpo uma revisão das despesas públicas no Brasil, para depois analisar o que poderia ser podado em prol dos interesses privados de capital. Uma série de reformas são colocadas, mas para este trabalho, nos ateremos as que mais impactam o nosso objeto de estudo.

A principal justificativa dessa cartilha de ajustes é a de que os programas governamentais beneficiaram mais os ricos do que os pobres e, além disso, esses programas não atingiram, de forma eficaz, os seus objetivos. Portanto, para a agenda do Banco, seria possível economizar parte do orçamento sem prejudicar o acesso e a qualidade dos serviços públicos, o que promoveria um balanço fiscal e contornaria a dívida pública. Afinal, a intencionalidade é projetada ao pagamento da dívida custe o que custar.

Segundo o Banco, o Brasil gasta mais do que pode e, além disso, gasta mal. O constante aumento destes gastos públicos⁴⁷ coloca em risco a sustentabilidade fiscal e o pagamento da dívida pública. Em um resumo executivo, o Banco sustenta que:

Nos últimos anos, o impacto do aumento constante dos gastos foi agravado pela queda das receitas resultante de uma profunda recessão e pelo crescimento

Para esse fim, o Banco Mundial publica taxas de pobreza calculadas usando três linhas de pobreza: US \$ 1,90, US \$ 3,20 e US \$ 5,50 por pessoa por dia, em Termos de PPP de 2011. O Brasil não possui uma metodologia oficial de pobreza, mas o Instituto Nacional de Estatística (IBGE) publicou taxas nacionais de pobreza com base em várias linhas administrativas e internacionais. A pesquisa domiciliar usada para calcular a pobreza desde 2001, a PNAD, foi substituída em 2016 pela PNAD-C. Essas duas pesquisas não são estritamente comparáveis. Isso limita até que ponto a dinâmica da pobreza e da desigualdade antes e depois de 2016 pode ser analisada. Como resultado, os números e a tabela de indicadores apresentados neste resumo são com base na PNAD para análise plurianual e nas estimativas da PNAD-C para 2017” (BANCO MUNDIAL, 2019, s/p.).

⁴⁷ E o que seriam estes gastos? Despesas primárias obrigatórias, que, segundo o relatório, foram aumentadas gradativamente. “Mais da metade do aumento das despesas primárias deveu-se ao crescimento dos programas sociais (53%), principalmente com gastos em previdência [...] e o governo mais que dobrou suas despesas com educação” (BANCO MUNDIAL, 2017, s/p.).

dos gastos tributários. Essa combinação resultou em déficits fiscais anuais superiores a 8% do PIB em 2015-016 e um aumento da dívida pública em 51,5% do PIB em 2012 para mais de 73% do PIB em 2017. [...] Além da estabilização fiscal, o Brasil precisa criar espaço fiscal adicional para aumentar o investimento em infraestrutura (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 7).

Portanto, quais seriam as estratégias oferecidas? Em primeiro lugar e já sancionado pelo ex-presidente da república, Michel Temer, temos o limite constitucional de gastos ("teto de gastos"), adotado em dezembro de 2016, implementando um ajuste gradual para os gastos públicos ao longo dos próximos 20 anos. Isso corresponde a “um corte cumulativo de quase 25% nas despesas primárias federais (em proporção ao PIB), o que reduziria o orçamento federal (também proporcionalmente ao PIB) aos níveis do princípio da década de 2000” (BANCO MUNDIAL, 2017, p.7). Esse regime limita o crescimento das despesas primárias com base na taxa de inflação do ano anterior, o que mantém os gastos em um patamar constante.

A outra alternativa seria, em vez de cortar seus gastos, o governo Brasileiro deveria aumentar suas receitas tributárias e reduzir os altos pagamentos de juros sobre sua dívida pública. Certamente, há escopo para aumentar a tributação dos grupos de alta renda (por exemplo, por meio de impostos sobre a renda, patrimônio ou ganhos de capital) e reduzir a dependência dos tributos indiretos, que sobrecarregam os mais pobres. Ganhos adicionais no equilíbrio fiscal poderiam ser obtidos por meio da redução das operações quase-fiscais realizadas por bancos públicos e da identificação de uma solução para os altos custos da gestão da dívida pública e das reservas internacionais. Tais medidas não são discutidas em detalhe neste relatório, mas deveriam fazer parte da estratégia de ajuste fiscal. No entanto, essas medidas adicionais não substituem o combate às causas fundamentais do aumento dos gastos públicos e a revisão das excessivas responsabilidades/obrigações associadas ao Estado brasileiro (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 8).

Como se vê, essa segunda opção não é entendida como uma prioridade às estratégias de ajuste, mas é pontuada para que possíveis críticas sejam poupadas. Porém, é visível que essa pontuação não terá efetividade. Nesse sentido, podemos dizer que a reforma tributária é uma sugestão fingida, não uma ordem⁴⁸.

Portanto, a reforma do “teto dos gastos” serviria ao enfrentamento da dívida pública, pois reduziria as despesas como parcela do PIB e promoveria um ajuste fiscal com potencialidade para estabilizar a dívida pública em um período médio de 10 anos, como aponta o Banco.

⁴⁸ Em tese, todas as medidas estratégicas são sugestões. Mas como já observamos o papel intelectual, político e financeiro do Banco Mundial, é notável que, para que o Brasil (como país de capitalismo dependente) continue a receber os empréstimos e atuar na dinâmica do capital financeiro, é necessário que ele cumpra as exigências do Banco e dos outros organismos internacionais.

Entendemos que esta é mais uma reforma que representa uma das estratégias vorazes do governo de atingir o ajuste fiscal para o pagamento da dívida pública em detrimento da vida dos pobres. A Emenda Constitucional 95/2016 é uma das respostas equivocadas do Banco e do governo brasileiro para a obtenção do superávit primário, visto que ela fará – assim como fez, como veremos – aprofundar a crise econômica em prol da satisfação dos setores rentistas do capital. Assim, o “teto de gastos” não é nada mais do que uma consolidação das muitas ofensivas neo-desenvolvimentistas conservadoras de retirada de direitos sociais, promovidas minimamente pela Constituição Federal de 1988, que transfere investimento público ao setor privado.

A terceira estratégia se refere ao que o Banco Mundial (2017) denomina de “fonte mais importante de economia fiscal de longo prazo” (p.8), ou seja, a Reforma da Previdência, esta já aprovada no governo atual de Jair Bolsonaro.

Os grandes e crescentes déficits do sistema previdenciário constituem um fator-chave da pressão fiscal. É essencial ajustar o sistema previdenciário à realidade de rápida mudança demográfica e alinhá-lo a padrões internacionais. Além disso, o sistema previdenciário atual é injusto, pois 35% dos subsídios previdenciários (ou seja, o desequilíbrio entre contribuições e benefícios do sistema previdenciário) beneficiam os 20% mais ricos, ao passo que somente 18% dos subsídios beneficiam os 40% mais pobres da população. A aprovação da proposta de reforma em tramitação no Congresso seria um passo importante na direção de corrigir esse desequilíbrio. As projeções do Banco Mundial indicam que a reforma negociada no Congresso em maio de 2017 reduziria pela metade o déficit projetado do Regime Geral de Previdência Social (RGPS, a previdência dos trabalhadores do setor privado) ao longo das próximas décadas – de 16% para 7,5% do PIB até 2067. Nos próximos dez anos, a reforma traria aproximadamente um terço da economia fiscal exigida pelo “teto de gastos” (atingindo 1.8% do PIB em 2026). A reforma é socialmente justa, pois reduziria principalmente os subsídios concedidos a trabalhadores que recebem acima de três salários mínimos (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 69).

Segundo as determinações do Banco, o sistema previdenciário é generoso para os padrões internacionais, tanto o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) dos trabalhadores do setor privado, quanto o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores civis e militares. Isso porque permite que os contribuintes se aposentem por tempo de serviço, ou seja, se aposentem cedo e com altos benefícios.

Nesse sentido, a justificativa utilizada, tanto pelo Banco como pelo governo, é de que o envelhecimento da população brasileira precipitou uma pressão fiscal sobre os sistemas previdenciários, ameaçando as contas públicas. Contudo, as receitas e as despesas do INSS não validam essa informação, isso porque o seu orçamento foi superavitário nos últimos anos, conforme dados oficiais segregados pela Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP). “A sobra de

recursos foi de R\$72,7 bilhões em 2005; R\$ 53,9 bilhões em 2010; R\$ 76,1 bilhões em 2011; R\$ 82,8 bilhões em 2012; R\$ 76,4 bilhões em 2013; R\$ 55,7 bilhões em 2014, e R\$11,7 bilhões em 2015”.

Segundo a ANFIP, o déficit apresentado pelo governo diz respeito apenas a arrecadação da contribuição ao INSS paga pelos empregados e empregadores junto do total de gastos previdenciários. Não se leva em consideração as demais arrecadações do orçamento da Seguridade Social. Nesse sentido, a conta não fecha e há o que os governos gostam de chamar de “déficit da previdência”.⁴⁹

Portanto, inferimos que a causa do chamado “déficit” é a redução dos contribuintes, que, por sua vez, é ocasionada pelo crescimento do desemprego e informalidade, agora mais do que nunca com a Reforma Trabalhista e com a eclosão da pandemia do Novo Corona Vírus. Assim, há uma incoerência na justificativa do Banco, pois essas medidas irão agravar o problema e não ajustá-lo.

O maior desses sistemas, o RGPS, com cerca de 59 milhões de contribuintes e 30 milhões de beneficiários, é administrado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). No âmbito do RGPS, a maior parte dos contribuintes e beneficiários (54 e 20 milhões, respectivamente) faz parte do sistema urbano, que recolhe contribuições de trabalhadores formais e seus empregadores. O RGPS também mantém um programa de previdência rural, que paga aposentadorias a trabalhadores agrícolas (mesmo se não tiverem um contrato formal de trabalho) e somente exige contribuições mínimas. O INSS também administra o programa de benefícios sociais para os pobres idosos e portadores de deficiência (Benefício de Prestação Continuada, BPC). Servidores públicos federais fazem parte do sistema próprio do governo (RPPS), que opera em condições consideravelmente diferentes daquelas adotadas pelo RGPS. Os estados e grandes municípios também mantêm seus próprios RPPSs, que estão sujeitos, todavia, a regras estabelecidas pela Constituição Federal e por leis federais. Os servidores públicos de pequenos municípios, caso não tenham instituído um RPPS, são incluídos no RGPS (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 71).

Além da crítica aos modelos previdenciários, o Banco ainda faz crítica a grande maioria dos idosos que recebem alguma forma de aposentadoria e isso resulta em uma pobreza inferior a 5% para a população idosa. “Esse baixo nível de pobreza é alcançado via quantidades significativas de transferências de recursos para esse segmento da população por diferentes programas, incluindo aposentadorias rurais e aposentadorias sociais do BPC” (BANCO MUNDIAL, 2017, p.75). Nesse sentido, a crítica que se faz é

⁴⁹ Vale citar que, com a DRU, se têm uma leve ideia de que os recursos da Seguridade Social sobram, pois se fosse o contrário, elas não seriam desvinculadas. Também vale o lembrete de que a DRU teve a sua alíquota aumentada em 2016 e dela se desvincula até 30% dos recursos da Seguridade Social para a amortização dos juros da dívida pública.

a da discrepância entre a alocação de recursos para os idosos e para a população mais nova, que possuem níveis de pobreza bem mais altos.

Essa crítica gera mais uma série de incoerências dentro das reformas do Banco, afinal, com o “teto de gastos”, se congelam os investimentos primários, o que impactará negativamente na vida dessa população, seja a mais velha ou mais nova. A solução encontrada para calibrar essa discrepância entre as linhas da pobreza dos mais jovens e dos mais velhos não seria a de ampliar as condições objetivas de vida para os mais jovens, mas reduzir as aposentadorias dos mais velhos, pois, ainda assim, os beneficiários se manteriam bastante acima da linha da pobreza. “A mediana das aposentadorias é significativamente superior à linha da pobreza. Para os indivíduos acima de 60 anos, a renda mediana domiciliar per capita é cerca de 4 vezes superior à linha da pobreza e a renda média é de 6 a 7 vezes superior à linha da pobreza” (IDEM).

A lógica, portanto, insiste na ideia de que o valor monetário é o que mede as diferenças dos diversos grupos de pobres na sociedade e que, ascendida a linha da pobreza, mesmo que em apenas 1 ponto, o ideal é que os pobres se mantenham nela e não ascendam mais. Nesse sentido, se pressiona para baixo os idosos para que estes calibrem com os mais novos e não o oposto.

O governo brasileiro seguiu a cartilha com louvor:

A fim de melhorar a sustentabilidade financeira do sistema previdenciário, o governo apresentou uma proposta de reforma previdenciária (PEC 287/2017) ao Congresso em dezembro de 2016. A proposta de reforma visa a reduzir as diferenças entre os vários sistemas previdenciários e os incentivos para aposentadorias precoces. A proposta aprovada pela Comissão Especial na Câmara dos Deputados prevê um aumento na idade de aposentadoria para 65 e 62 anos para homens e mulheres, respectivamente. Além do aumento da idade mínima para aposentadoria, a reforma propõe a eliminação das aposentadorias por tempo de serviço (ou por tempo de contribuição) e o aumento de 15 para 25 anos do período mínimo de contribuição exigido para a aposentadoria por idade. Os contribuintes com menos de 25 anos de contribuição estariam aptos a receber uma aposentadoria social, que equivale atualmente a um salário mínimo. Ademais, a reforma alteraria a fórmula de cálculo dos benefícios: de 70% do salário mais alto com 1% adicional por ano de contribuição (que, atualmente, resulta em uma taxa de reposição de quase 100% para muitos trabalhadores) para 70% da média de salários acrescidos de 1,5% para cada ano acima dos 25 anos mínimos de contribuição, 2% para cada ano acima dos 30 anos de contribuição, e 2,5% para cada ano acima dos 35 anos de contribuição. Na prática, isso significaria que seriam necessários 40 anos de contribuição para se obter uma taxa de reposição de 100%. Os entes subnacionais teriam um prazo de seis meses para aprovarem as reformas de seus próprios RPPSs, ou teriam de adotar as regras federais. Além disso, a reforma limita a possibilidade de uma mesma pessoa acumular benefícios de longevidade e sobrevivência, impondo um limite de dois salários mínimos nos benefícios cumulativos. Os efeitos das novas regras serão graduais, e regras de transição serão aplicadas para os homens que se encontram acima de 45 anos de idade e mulheres acima de 44. Estima-se que a reforma original tivesse a

capacidade de reduzir os gastos previdenciários em 2,1% do PIB até 2026 em relação ao cenário de linha de base (sem reforma). As alterações aprovadas pelo Congresso reduziram essa economia para cerca de 1.8% do PIB até 2026 (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 80).

Sobre o Benefício de Prestação Continuada e as Aposentadorias Rurais, estas devem ser reconhecidas como programas sociais não contributivos e devem ser fixadas aos programas de assistência social. Isso porque, segundo o Banco, estes benefícios oferecem transferências relativamente altas e aumentam automaticamente, por serem indexadas ao salário mínimo. Portanto, seria necessário reduzir ulteriormente as taxas de reposição e desvincular o benefício previdenciário mínimo do salário mínimo, em prol de corrigi-lo somente através da inflação.

A transformação da aposentadoria rural em um programa não contributivo tornaria o sistema mais administrável, pois os benefícios seriam mais dirigidos aos indivíduos que carecem de apoio, e também seria mais fácil reduzir a acumulação de benefícios, inclusive as pensões por morte e o 13º benefício mensal (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 85).

Ou seja, tendo a Aposentadoria Rural e o BPC como programas não contributivos, os critérios de elegibilidade se tornariam mais focalizados do que já são e os beneficiários não teriam a possibilidade de acumular. Em tese, se efetivadas todas as estratégias do Banco, o caos instaurado seria ainda maior, visto que o salário mínimo não existiria mais.

Também seria essencial, “adotar políticas conservadoras de recursos humanos nas esferas federal e subnacionais para estabilizar as despesas previdenciárias futuras”. Políticas como: de recursos humanos que prevejam um aumento salarial mais baixo do que o que é estipulado, afinal se entende que os servidores públicos recebem muito acima do que é pago ao setor privado; contratações que minimizem o impacto atuarial e uma revisão salarial dos servidores públicos conforme as despesas previdenciárias mais baixas no futuro (BANCO MUNDIAL, 2017, p.85).

Não é preciso ir muito além para compreender que, longe de combater os privilégios dos mais ricos, a reforma da previdência penaliza os mais pobres. A idade mínima para aposentar prejudica os trabalhadores que começaram muito novos; o aumento do tempo de contribuição não permitirá que muitos trabalhadores (desempregados ou informais) se aposentem ou se aposentem com 100% e o conjunto de reformas extras que o Banco prescreve incidirão covardemente sobre a população mais pobre do país.

A quarta estratégia bate na tecla da “grande diversidade de benefícios sociais”, que, segundo o Banco, gera uma grande duplicidade, ou seja, pessoas recebendo mais de um benefício, o que gera despesas regressivas.

Os gastos com assistência social para os mais pobres e vulneráveis subiram muito no Brasil ao longo da última década, à medida que cresceram a cobertura e os níveis dos benefícios. Em 2015, os gastos do Governo Federal com programas de assistência social comprometeram cerca de 1,5% do PIB, ou 7% das despesas primárias federais totais. Isso representa um aumento em relação ao que se gastava com assistência social na década anterior (cerca de 1% do PIB). [...] Dois programas consomem 75% das despesas federais com assistência social: o programa de benefício para os idosos mais pobres e os portadores de deficiências (BPC) e o programa de transferência condicional de renda, o Bolsa Família. Esses dois programas comprometem 0,7% e 0,5% do PIB, respectivamente. O BPC fornece benefícios relativamente altos por indivíduo, equivalentes a um salário mínimo (R\$937 em 2017). Esse valor é mais de três vezes superior ao benefício máximo concedido por família no âmbito do programa Bolsa Família (R\$ 280 em 2017). O BPC aumentou consideravelmente o número de seus beneficiários, atingindo 4,4 milhões de pessoas. Além disso, os níveis dos benefícios também subiram em termos reais, pois os valores estão indexados ao salário mínimo, que vem crescendo regularmente ao longo do tempo. A cobertura do Bolsa Família também cresceu, beneficiando 14 milhões de famílias, mas os benefícios permaneceram bastante estáveis em termos reais (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 88).

Nesse diagnóstico, o Banco reitera a necessidade de minimizar o valor do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e de desindexá-lo do Salário Mínimo ao compará-lo com o Programa Bolsa Família. Além disso, as despesas com programas para o mercado de trabalho não ficaram de fora.

Os gastos com o Seguro-Desemprego atingiram 0,64% do PIB em 2015. O segundo maior segmento das despesas com programas de emprego são as contribuições do governo para as contas de FGTS de algumas categorias de trabalhadores resultantes de legislação compensatória específica (0,29% do PIB). O terceiro maior programa é o Abono Salarial, um subsídio salarial que visa a incentivar o emprego no setor formal (0,16% do PIB) (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 90).

Nesse sentido, o Banco compreende que os gastos com a assistência social são inflados pelo BPC e os gastos com os programas de emprego são dominados pelo Seguro Desemprego. Assim, “o sistema de proteção social do Brasil não é realmente um sistema, pois é composto por uma série de programas sobrepostos e mal articulados” (BANCO MUNDIAL, 2017, p.91). Portanto, é necessário promover os ajustes cabíveis, principalmente no que se refere ao BPC e ao Seguro Desemprego.

A sugestão é:

Se o nível dos benefícios fosse estabelecido com base no benefício médio do Bolsa Família atual (R\$157 ao mês por família pela PNAD 2015), os gastos do programa BPC seriam reduzidos em cerca de 0,6% do PIB e as despesas com aposentadorias rurais, em aproximadamente 1.4% do PIB⁶³. Nesse cenário, a taxa de pobreza (de acordo com a linha de pobreza de R\$ 140) iria aumentar de 8% para 11% da população (e de 24% para 27% da população de acordo com a linha de pobreza internacional, abaixo de US\$ 5.5 por dia).⁶⁴ Alternativamente, um cenário mais desejável poderia definir o nível de benefícios em todos os programas como 60% do nível atual do benefício do BPC (correspondendo cerca de R\$ 473 por mês e por família, em 2015)⁶⁵. No âmbito desse cenário, o gasto com o Bolsa Família aumentaria para 1.3% do PIB, mas o gasto com o BPC e a aposentadoria rural diminuiria para 0.3% e 0.4% do PIB, respectivamente. No geral, isso geraria economias de 0.7% do PIB, disso, quase 0.6% do PIB seriam geradas ao se remover recebimentos duplos. Esse cenário não teria impacto negativo na pobreza, com a parcela da população abaixo da linha de pobreza de R\$ 140 permanecendo constante em 8% (e caindo de 24% para 23% de acordo com a linha de pobreza internacional de US\$ 5.5 por dia). No geral, os resultados mostram que a pobreza não aumentaria muito como resultado das simulações de diminuição do nível de benefícios BPC e de aposentadoria rural, enquanto que haveria uma grande redução da pobreza como resultado do aumento dos benefícios do Bolsa Família (IDEM).

O estudo recomenda uma reformulação de todos os programas sociais em três partes complementares, que, segundo as projeções do Banco, geraria uma economia de até 1,3% do PIB para a próxima década. A primeira parte se trata de promover uma “assistência social consolidada”, reformulando e integrando todos os benefícios não contributivos (inclusive o BPC e a aposentadoria rural) em um só programa, tendo como espelho o Bolsa Família. A segunda se trata de dar “subsídios salariais dirigidos”, eliminando o Abono Social e promovendo um leve aumento no Salário Família. E a terceira parte se trata de uma “ajuda financeira integrada para os desempregados”, se tratando de uma integração do FGTS e do Seguro Desemprego para serem liberados em sequência, ou seja, os desempregados teriam acesso ao Seguro Desemprego somente quando o saldo do FGTS fosse esgotado, “ao passo que os pagamentos de tal fundo seriam limitados a um valor máximo mensal que fosse compatível com taxas razoáveis de reposição (por exemplo, 70%) do último salário” (BANCO MUNDIAL, 2017, p.108).

É cruel a onda de deterioração de direitos que este documento do Banco Mundial promove. Nem a superação da linha da pobreza dos pobres é mais interessante, o que fica claro é a premissa de que os extremamente pobres alcancem a linha da pobreza e os pobres permaneçam nela ou em uma diferença mínima acima.

Além desses ajustes nada justos, o Banco ovaciona o Programa Bolsa Família:

De todos os programas de assistência social, somente o Bolsa Família é bem direcionado e eficaz em termos de custo. O Bolsa Família constitui a única

rede de proteção significativa para os pobres não idosos, principalmente as famílias com crianças. As despesas com o Bolsa Família aproximam-se de 0,45% do PIB, o que é relativamente baixo, considerando que o programa beneficia quase 14 milhões de famílias, ou cerca de 40 milhões de pessoas. Isso se deve aos baixos níveis dos benefícios (R\$ 53 por pessoa ao mês em 2015). O programa é bem direcionado: 57% dos beneficiários encontram-se entre os 20% mais baixos na distribuição de renda. Estimativas do impacto da recessão econômica sobre o desemprego e a pobreza indicam a necessidade de expandir o programa em cerca de R\$ 1,8 bilhão para proteger a subsistência dos que caírem abaixo da linha de pobreza (Skoufias et al., 2017) (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 91).

Não há dúvida quanto o Programa Bolsa Família ser de extrema utilidade às estratégias de ajuste do Banco, pois como ele mesmo explicita, seu impacto no PIB é mínimo, pois possui um valor de benefício baixo por pessoa. O programa se mostrou carro chefe das políticas sociais do governo Lula, como pudemos observar, e ainda se mostra nos governos que o sucederam, além de se mostrar um verdadeiro programa eleitoral.

Desde os anos 2000 o Banco Mundial vem difundindo a lógica focalizada dos gastos públicos em serviços sociais para os comprovadamente pobres. O nivelamento social que se coloca possui um valor ideológico meramente econômico, visto o Programa Bolsa Família ser um programa mais barato do que o próprio BPC e mais barato do que o investimento de políticas que o “teto de gastos” freou.

O que vem a ser a linha da pobreza só reafirma o caráter focal e desigual do Programa, pois ao determinar o valor de cada pobre e qual será o número de pobres a serem contemplados, ele reafirma uma decisão política e não uma decisão técnica de enfrentamento da pobreza. Nesse sentido, há uma série de pessoas que são, teoricamente, não pobres, pois estão acima da linha da pobreza, que são negadas às necessidades básicas de acesso a condições dignas de saúde, educação, moradia, lazer e etc. Portanto, não se pretende promover um “ajuste justo” para combater a pobreza, pois este é “um Programa social de natureza mercantil, que concebe a redução da pobreza como um bom negócio e que transforma o cidadão portador de direitos e deveres sociais em consumidor tutelado” (DRUCK e FILGUEIRAS, 2007, p.13).

Diante destas recomendações, colocadas em prática, tanto pelo governo de Michel Temer quanto pelo governo de Jair Bolsonaro, o Banco Mundial publicou um relatório, em abril de 2019, intitulado “Como afeta o ciclo econômico os indicadores sociais na América Latina e no Caribe? Quando os sonhos enfrentam a realidade”. Nele, analisou três indicadores: o desemprego, a pobreza e as necessidades básicas (saúde, educação, saneamento e etc.). O Banco afirmou que a pobreza aumentou até 2018, atingindo 21%

da população (43,5 milhões de pessoas). No ano de 2014, o percentual de brasileiros que viviam na pobreza era de 17,9%. E de 2016 para 2017 tivemos quase 2 milhões de brasileiros em situação de pobreza. A causa? O fraco crescimento da América Latina e Caribe, mas não as medidas de ajuste. Bem pelo contrário, o relatório elogiou o Brasil por buscar um “programa ambicioso” de reformas, mas previu que sofreria um déficit fiscal de 6,9% do PIB em 2019, um déficit primário de 1,2% do PIB e um aumento da dívida pública que corresponderia a 80% do PIB.

O relatório ainda concluiu que os programas sociais para o enfrentamento da pobreza são eficazes para conter os embates econômicos. Nas palavras de Carlos Végah, economista chefe do Banco Mundial para a América Latina e Caribe, “a região deve desenvolver, além dos programas estruturais existentes, ferramentas de rede de segurança social que possam apoiar os pobres e os mais vulneráveis durante o ciclo de baixa nos negócios”. Como em todos os documentos do Banco, este é só mais um que retrata sua incoerência, reflexo do próprio capitalismo.

Nos Relatórios Anuais sobre a pobreza de 2017 à 2019, o Banco determinou três eixos de ação para a pobreza: acelerar o crescimento econômico, investir em “capital humano” e promover resiliência aos choques econômicos.

Para a aceleração do crescimento econômico, o Banco determinou medidas, tais como: o investimento em energia de baixo carbono, o fornecimento de água potável e saneamento básico, a utilização do benefício das tecnologias digitais, a necessidade de melhora na conectividade dos transportes, a promoção de mais parcerias com o setor privado em infraestrutura e a redução dos riscos para a atração de investimentos externos, o impulso ao agronegócio e preservação dos recursos naturais – mais uma incoerência –, a utilização de novas formas de financiamento⁵⁰, a mobilização de recursos internos para responder com mais agilidade aos choques internos e externos e a facilitação da competitividade do comércio.

Para o investimento em “capital humano”, o Banco recomendou o “financiamento com base em resultados bem-sucedidos”, ou seja, o enfoque no investimento em “capital humano” promoveria, segundo o Banco, um “acesso universal aos serviços sociais de alta qualidade por meio dos sistemas de educação, saúde e proteção social que possam produzir resultados, especialmente para as pessoas mais pobres do mundo” (BANCO MUNDIAL: Relatório Anual de 2017, p.21).

⁵⁰ Em 2017 o Banco promoveu a iniciativa de Mercados de Capital Conjunto que possui o objetivo de desenvolver o mercado de capitais dos países ditos “emergentes”.

No que tange a resiliência aos choques e ameaças, o Banco apresentou estratégias como: abordar os riscos crescentes de “fragilidade, conflito e violência”, promover parcerias que conectem a “assistência humanitária” e o desenvolvimento, investir no desenvolvimento humano nas áreas em crise, acelerar as ações para reduzir os efeitos da mudança do clima, aumentar a integração à “gestão de riscos e desastres ao desenvolvimento por meio de uma combinação de financiamento, assistência técnica, capacitação e atividades de intercâmbio de conhecimentos” e emitir mais “Títulos Verdes do Banco Mundial e de títulos vinculados aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável” (BANCO MUNDIAL: Relatório Anual de 2017, p.29).

Observem que, no Relatório “Um Ajuste Justo” de 2017, o Banco promoveu uma série de recomendações acerca do corte de gastos públicos e da necessidade da parceria privada para a saída da crise. No mesmo ano, publica seu Relatório Anual proferindo a aceleração do crescimento com base na promoção de mais parcerias com o setor privado em infraestrutura e na redução dos riscos para a atração de investimentos externos, além do impulso ao agronegócio. Até aqui condiz com o que foi prescrito no Relatório sobre o ajuste. Contudo, em mais uma de suas divergências, o Banco sinaliza a necessidade de investimento em energia limpa, preservação de recursos naturais, além de uma “cobertura universal do acesso aos serviços sociais públicos”. Mas, como já pudemos explorar, não há nada que o Banco faça melhor do que um discurso lindo e incoerente.

Esses eixos de medidas não foram propostos somente em 2017, se repetiram em 2018 e foram entoados em 2019, principalmente devido aos custos sociais que o ajuste promoveu em 2017. Nas palavras do Banco:

Nossa estratégia para a região está centrada em três pilares. O primeiro se concentra no crescimento inclusivo, promovendo um aumento da produtividade, competitividade, transparência e prestação de contas; na inclusão de grupos tradicionalmente excluídos, como os povos indígenas, os afrodescendentes e as comunidades rurais; e na atração de investimentos privados. O segundo destaca o investimento em capital humano para preparar as pessoas para os desafios e oportunidades que acompanham a digitalização e a evolução da natureza do trabalho. O terceiro busca aumentar a resiliência para que os países possam não apenas administrar melhor os choques, como desastres naturais, convulsões econômicas, migração, crime e violência, mas também resistir a eles (BANCO MUNDIAL – RELATÓRIO ANUAL DE 2019, p. 30).

No momento atual, com a pandemia do Novo Corona Vírus, o discurso do Banco Mundial se reveste de roupagens de “empréstimos de solidariedade” (BANCO MUNDIAL, 2020) para os países periféricos, em prol da manutenção do controle e da

imposição de políticas a estes países. Ditando as regras econômicas e subordinando os países dependentes ao capital financeiro. Isso porque, desde o seu surgimento, o Banco Mundial alçou sua mentalidade na promoção e manutenção do capitalismo e, com a pandemia, se desnuda a destrutividade capitalista e suas ações intelectuais são voltadas para o obscurecimento das contradições capital e trabalho através de um discurso que sempre fez sobre o “combate à pobreza” e de redirecionamento da política econômica.

3.3 Banco Mundial e pobreza no Brasil: considerações acerca da Pandemia.

Com a pandemia do Novo Corona Vírus no Brasil, intensificado por essa série de ajustes supracitados e adensado pelo negacionismo irresponsável do comando executivo federal, os impactos estão sendo nocivos à população brasileira, principalmente no que tange a parcela mais pauperizada do país.

Para a pandemia, o Banco Mundial prestou um compromisso de assistência à América Latina e Caribe em US\$ 4,5 bilhões. Assim como projetos específicos foram colocados em prática para cada país. Contudo, em nada se menciona o Brasil nessa assistencialização específica⁵¹.

Longe de nós exaltar a ação do Banco sobre os efeitos da Pandemia para os países periféricos, pois entendemos que a quantia até então liberada não é nada comparada a quantia que o Organismo investe para a promoção dos ajustes ao capital estrangeiro, denotando o seu compromisso para com a manutenção do modo de produção capitalista. O que nos chama atenção é que o negacionismo e a incompetência do atual chefe de Estado do Brasil, Jair Bolsonaro, em gerir a crise pandêmica é tão grande, que nem mesmo o Banco Mundial se propôs a dialogar.

O Relatório divulgado pelo Banco em 20 de julho de 2021, sinaliza que a crise econômica causada pela pandemia provocará um efeito negativo sobre os empregos e sobre os salários no Brasil por cerca de nove anos. E que essa crise irá provocar “cicatrizes intensas” naqueles trabalhadores que não possuem qualificação e que estão à mercê da informalidade. Portanto, a tendência é um aumento do desemprego, da informalidade e da redução dos salários e, conseqüentemente, do aumento da pobreza.

Segundo o Banco, a culpa por esse determinante centra-se nos efeitos da pandemia, mas não sobre o cenário anteposto ao Brasil da onda de ajustes, estas

⁵¹ Fonte: <https://www.worldbank.org/pt/news/factsheet/2020/04/02/world-bank-response-to-covid-19-coronavirus-latin-america-and-caribbean>. Acesso em 25/07/2021

preconizadas pelo próprio Banco, em consonância com o capital estrangeiro e com o governo brasileiro. Reiteramos que a crise pandêmica vivenciada no Brasil se somou a crise econômica iniciada nos anos 2007-2008 e às contrarreformas em trânsito dos governos supracitados. Assim, a consideração dos dados acerca da dinâmica do mercado de trabalho brasileiro e dos números referentes à fome no país é revelador.

De acordo com o documento World Economic Outlook Update (2021)

em 2020, estima-se que a economia mundial encolheu -3,5% – trata-se da maior retração do Produto Interno Bruto (PIB) mundial desde a Grande Depressão dos anos 1930. Nas economias imperialistas e nos assim chamados mercados emergentes e economias em desenvolvimento a queda estimada do crescimento econômico é de respectivamente -4,9% e -2,4% (OLIVEIRA; SANTOS, 2021, s/p.)

Esses impactos, segundo os autores, tiveram drásticas consequências para a força de trabalho. De acordo com a Organização Internacional do Trabalho (OIT), em janeiro de 2021, 93% dos trabalhadores habitavam em países em que alguma medida de restrição e paralização das atividades do trabalho ocorreram, em decorrência da pandemia. E essa ocorrência de paralização do mercado de trabalho em escala mundial é sem precedentes. “Houve uma queda dos rendimentos do trabalho de US \$3,7 trilhões (8,7%) ou 4,4% do PIB global. Sendo a classe trabalhadora da América Latina a mais afetada com uma perda de 10,3% nos rendimentos do trabalho” (OLIVEIRA; SANTOS, 2021, s/p.).

O relatório dos autores traz ainda que, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no primeiro trimestre de 2020, o Brasil somou 12,9 milhões de desempregados. No segundo semestre, a taxa de desocupação subiu para 13,3%. Em linhas mais específicas:

O comércio foi o mais atingido com redução de 12,3% (2,1 milhão de pessoas) em relação ao último trimestre; construção -16,6% (1,1 milhão de pessoas); outra perda notável foi nos serviços domésticos com uma redução de 21,9% (1,3 milhão de pessoas); alojamento e alimentação teve uma redução de 25,2% (1,3 milhão de pessoas); o conjunto de empregados no setor privado sem carteira de trabalho assinada teve uma queda de 2,4 milhões de pessoas; a redução de pessoas que trabalhavam por conta própria foi -10,3% (menos 2,5 milhões de pessoas); por fim houve uma perda de 2,9 milhões de pessoas no setor privado com carteira assinada (OLIVEIRA; SANTOS, 2021, s/p.).



Fonte: IBGE (2012-2020), IBGE (2020e), IBGE (2021a), UOL (2018); APUD OLIVEIRA; SANTOS, 2021, s/p.

De acordo com a pesquisa, tendo por base os dados do IBGE (2021a), a média anual da informalidade decaiu de 41,1% em 2019, para 38,7% em 2020, totalizando 33,3 milhões de pessoas. Contudo, vale a reflexão de que: não necessariamente o pequeno grupo que não se encontra mais na informalidade está, agora, formalmente empregado, haja vista o aumento expressivo do desemprego que, no primeiro trimestre de 2021, computou 14,8 milhões de desempregados e 6 milhões de desalentados (IBGE, 2021b).

Além disso, o Brasil contou, no ano de 2020, com um recorde de pessoas subutilizadas. Àqueles trabalhadores “desocupados, subocupados por insuficiência de horas trabalhadas ou na força de trabalho potencial”. Este grupo contou com um aumento de 13,1%, somando um total de 31,2 milhões de pessoas, conforme o IBGE (2021a) (OLIVEIRA; SANTOS, 2021, s/p.).

Nesse sentido, a precariedade do mercado de trabalho impacta de maneira cruel as condições de vida da classe trabalhadora, ocasionando um aumento da já elevada pobreza e da desigualdade no Brasil. Oliveira e Santos (2021) ainda elucidam que, de acordo com o portal de notícias *Made for minds* (2020), a renda dos 40% mais pobres decaiu, em média, 1,4% por ano entre 2014-2019. Ao passo que a renda média dos brasileiros como um todo teve um aumento de 0,3% ao ano. Contudo, esse aumento não abarca a população em geral, caso fosse, teríamos 13 milhões de brasileiros fora da linha da pobreza, que, de acordo com o Banco Mundial, são aqueles que possuem renda per capita inferior a R\$499,00 por mês. E teríamos 9 milhões de brasileiros fora da linha da

extrema pobreza, que, também de acordo com o Banco Mundial, são aqueles que possuem renda per capita inferior a R\$178,00 por mês.

Em 2020, para além dos impactos da crise de 2008 e as reformas sistemáticas preconizadas pelo Banco Mundial aos países periféricos, agora agudizados pela pandemia, ampliou-se expressivamente, não só o desemprego, mas a fome no país. O Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil (2021), revelou que:

em uma população total de 211,7 milhões de brasileiros (as), 116,8 milhões conviviam com algum grau de Insegurança Alimentar [...] 43,4 milhões não tinham alimentos em quantidade suficiente e 19 milhões de brasileiros(as) enfrentavam a fome. Percentualmente, falamos de uma situação na qual 55,2% das famílias brasileiras encontram-se em situação de insegurança alimentar e 9% convivendo diariamente com a fome. O estudo foi realizado tanto em área urbana e rural no momento em que o auxílio emergencial no valor inicial de R \$600,00 havia sido reduzido para R \$300,00 ao mês (p. 9-10; APUD OLIVEIRA; SANTOS, 2021, s/p).

Destacamos, ainda, que o processo inflacionário, aliado a tributação regressiva sobre o consumo, impactou diretamente o setor alimentício das famílias. No Brasil, o aumento do salário mínimo para R\$1,100,00, não será suficiente, assim como não está sendo, para a segurança alimentar básica dos indivíduos e nem para recompor as perdas salariais decorrentes da inflação. De acordo com os autores supracitadas, a Pesquisa Nacional de Cesta Básica e Alimentos do DIEESE (2021), estimou que o custo de uma cesta básica em janeiro de 2021 atingiu R\$ 696,71, revelando que o salário mínimo nacional tinha o poder de compra equivalente a 1,58 cestas básicas.



(1) estimativas para dezembro de 2020 e janeiro de 2021.

Fonte: DIEESE (2021); APUD OLIVEIRA; SANTOS, 2021, s/p.

Em relação ao Auxílio Emergencial, se nem o valor inicial, de R\$600,00, cobria as necessidades básicas de uma família⁵² – como a alimentação –, agora com a redução, em setembro de 2020 para R\$300,00; a sua paralização em dezembro de 2020 até abril de 2021; e o seu retorno, ainda mais reduzido, de R\$200,00, tão pouco cobrirá as condições de vida do trabalhador.

Nesse sentido, o que se vê é um cenário de drástica ampliação da desigualdade social no mundo inteiro, agravado pelas incertezas da retomada do mercado de trabalho, da superação da pandemia e das medidas de retirada de direitos já em curso desde a crise mundial de 2008.

A conjugação da crise sanitária com o desastre social já promovido pelo neoliberalismo dos últimos anos e sua radicalização sob o atual governo de extrema direita, que envolve o país em crises políticas e institucionais, adensa as desigualdades sociais, uma vez que a pandemia não é vivenciada da mesma forma por todos os sujeitos. Ela não é democrática. Ela é determinada, em primeira instância, pela localização dos sujeitos no âmbito das relações produtivas.

De certa forma, os maiores beneficiados com as medidas foram os setores financeiro, industrial e do agronegócio, ou seja, o grande capital nacional e

⁵² “Segundo dados do Dieese (2020a), em abril quando instituiu o auxílio, o salário mínimo necessário para uma família composta por dois adultos e duas crianças para atender suas necessidades vitais básicas como moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com correções constantes que lhe garantem poder de compra, era de R\$ 4.673,06” (OLIVEIRA; SILVA, 2021, s/p.).

internacional. Aos trabalhadores, sobretudo aqueles com salários mais baixos, o ônus ainda está sendo contabilizado, pois o país segue a ritmo acelerado para um agravamento da pobreza e da miséria, permanecendo a histórica desigualdade social e econômica e a constatação de um futuro incerto (OLIVEIRA; SANTOS, 2021, s/p.).

O aumento da pobreza já é evidente e já sinalizamos estes dados no nosso Capítulo II. Com a concessão do Auxílio Emergencial se esperava que pudesse ocorrer um contingenciamento do crescimento da miserabilidade dos sujeitos, mas, como também já sinalizamos, o valor monetário do Auxílio, até a presente data da produção do texto, é indexado em 200 reais por família. O que cai abaixo, até mesmo, da linha de pobreza que o Banco Mundial entende como pauperização, visto que muitas famílias foram cortadas do Programa Bolsa Família para receberem o Auxílio Emergencial. A lógica é perversa e a pandemia de fato desnudou a destrutividade capitalista, como afirma Mauriel (2021).

Constatou-se, portanto, que as medidas paliativas para o “enfrentamento da pobreza”, proclamadas pelo Banco Mundial e direcionadas ao Brasil, seguiram a lógica de medidas paliativas pouco eficientes para minimizar os impactos da crise sobre a vida dos trabalhadores sob a égide da pandemia do Novo Corona Vírus. Assim, mais uma vez a política brasileira, com os seus programas de “alívio à pobreza”, reforçam o seu caráter eleitoreiro, que não visam romper com o assistencialismo, mas sim com a manutenção do passado tão recente da história do país. Ou seja, “a pandemia agudizou a certeza que o país caminha a passos largos para uma crise que, historicamente sempre foi paga com o aumento da desigualdade” (OLIVEIRA; SANTOS, 2021, s/p).

Diante do exposto, entendemos que a pandemia não pode ser responsabilizada pela tragédia social de pobreza que as famílias enfrentam no atual cenário. O Banco Mundial, desde seu surgimento, impõe políticas de ajuste macroeconômico para a manutenção do capitalismo como modo de produção imperante, sua atuação intelectual, política e econômica para os países periféricos, em especial o Brasil, reforçam o caráter de país dependente e remontam a assistencialização da pobreza – como bem preconizada pelos autores supracitados – em todos os formatos de governos do executivo federal. Portanto, e como bem sinaliza IASI (2021), na atual conjuntura pandêmica, ainda que dela se constitua um capítulo de destaque na nossa história, a forma como ela está sendo enfrentada pelo atual governo do país reafirma o quão perto do passado estamos.

CONCLUSÃO

Trabalhar com a temática em torno da “pobreza” e em uma perspectiva de totalidade nos exigiu pensar uma série de categorias e considerações acerca, não só do tema em si, como das suas formas de enfrentamento e das críticas a estas formas. Nesse sentido, para tratar dessa temática, através do materialismo histórico e dialético, exigiu de nós um olhar aos fundamentos do modo de produção capitalista e as determinações de cada etapa do seu desenvolvimento, principalmente as de sua etapa monopolista/imperialista. Também nos exigiu pensar essas etapas dentro da realidade dos países de capitalismo dependente, assim como as particularidades do desenvolvimento brasileiro.

Por outro lado, nos demandou analisar as perspectivas teórico-metodológicas que subsidiam as abordagens dos autores por nós utilizados, para a compreensão da pobreza, ao mesmo passo que nos demandou identificar os “equivocos” tão complexos dessas abordagens, através da luz marxiana.

Também nos precipitou um estudo sistemático dos documentos históricos e dos relatórios do Banco Mundial para o Brasil, visto a necessidade de articulá-los à lógica ideológica dos autores supracitados, além de explicitar as formas de “combate à pobreza” do Banco difundidas aos países clientes, logo, ao Brasil. Só assim foi possível elaborar uma crítica concisa para descortinar a ideologia oculta por detrás desse discurso.

Entendemos que abordar cada uma dessas categorias de forma aprofundada não nos foi permitido, mas apresentá-las dentro de um contexto de totalidade, como sendo determinações do nosso objeto, se fazem extremamente importantes para uma análise crítica.

Nesse sentido, compreender que as determinações do MPC, imbricadas na exploração do trabalhador de sua *mais-valia*, fundam a pauperização da mesma forma que geram acumulação de riquezas e entender que esse movimento contraditório é fundamental, nos dá o ponto de partida. Afinal, concebemos que a pobreza é um fenômeno resultante do próprio movimento do capital e não de um processo natural ou de um “subdesenvolvimento” no que diz respeito aos países periféricos e dependentes quanto da superexploração da força de trabalho, que, para compensar o atraso histórico de “desenvolvimento”, ou seja, a perda de *mais-valia* – direcionada aos países centrais – se super explora a força de trabalho.

Essa análise nos permite transitar para o desenvolvimento histórico do Brasil, enquanto país periférico e dependente que, num processo de industrialização, não rompeu com as velhas roupagens da oligarquia nacional e do escravismo, fazendo com que muitas dividas históricas não tenham sido sanadas e, portanto, tenhamos um dos países mais desiguais do mundo. “Promovendo com o seu próprio desenvolvimento não apenas a “pauperização relativa”, mas levando amplíssimos setores populacionais ao “empobrecimento absoluto” (SIQUEIRA, 2011, p. 323).

Portanto, as determinações estruturais do MPC e as determinações concretas do capitalismo à brasileira fundam formas específicas de expressões da “questão social”, assim como especificidades de respostas a elas, estas que assumem um viés paliativo, focalizado e assistencialista, separando o bom pobre (àqueles que podem ter acesso aos benefícios sociais) do mau pobre (àqueles resultantes da lógica do encarceramento e extermínio), como elucida Oliveira (2018).

E quando estudadas as diversas formas de se conceituar a pobreza, temos a lógica do viés liberal, com Smith, Hayek e Keynes que, mesmo denotando diferentes tons à essa tendência, ainda são liberais e possuem em comum a compreensão de que a pobreza é fundada do fracasso do indivíduo no mercado e na produção. Nessa perspectiva, o tratamento da pobreza envolve uma diversidade de ações dentre os autores, mas nenhum deles menciona atacar a propriedade privada para sua superação.

Já na lógica pós-moderna, esbarramos com Boaventura, no qual entende que a pobreza deve ser compreendida em seu arsenal “multidimensional” e “subjetivo”, ou seja, a tônica é identificar a pobreza em suas consequências e não em suas causas. E, dessa forma, se ignora, mais uma vez, o que a funda: a propriedade privada de acumulação.

Também abordamos autores como Giddens e a “terceira via”; Amartya Sen e o “desenvolvimento das liberdades individuais”, gerando empoderamento; e do próprio Banco Mundial, que também é um autor intelectual e bebe dessas abordagens e formas de categorizar a pobreza, visto às suas ações preconizadas nos relatórios de desenvolvimento para os países clientes, como o Brasil.

Nesse sentido, tentamos trazer todas essas formas de se conceber a pobreza no eixo da crítica marxiana, que compreende o fundamento do pauperismo no DNA do MPC e não como um processo natural ou de pouco desenvolvimento, mas da dialética inscrita na Lei Geral da Acumulação Capitalista, em que a acumulação gera a pauperização e vice-versa.

Portanto, nossa análise compreende que, se nas sociedades pré-capitalistas a pobreza era consequência do escasso desenvolvimento das forças produtivas, promovendo a escassez dos produtos; na sociedade capitalista ocorre o reverso. Com o desenvolvimento das forças produtivas, a pobreza resulta da apropriação dos meios de produção do trabalhador pelo capitalista, ou seja, da acumulação privada de capital via exploração da mais-valia dos trabalhadores. Nesse sentido, no capitalismo, é o desenvolvimento que gera a desigualdade, o pauperismo, a pobreza e a “questão social”.

Assim algumas conclusões se fazem importantes, à fim de desmistificar alguns atenuantes do senso comum: a pobreza, no MPC, não pode ser lida como um fenômeno isolado e não é um vestígio das sociedades pré-capitalistas, muito menos resultado de um desenvolvimento parco. A pobreza é um produto necessário à lógica do MPC. Afinal, se o capitalismo é um sistema de produção de valores e prima pela acumulação de capital, acaba por resultar, automaticamente, na pauperização absoluta e relativa. Logo, o MPC, além de produzir a pobreza, também a amplia, pois, quanto maior a riqueza, maior a sua acumulação e não a sua distribuição. “Dito de outra forma, por ser inerente e fundamental à sociedade capitalista, a pobreza é ineliminável” (SIQUEIRA, 2011, p. 221).

A lógica do enfrentamento da pobreza na realidade brasileira, assim como em qualquer canto do globo, não parte desse entendimento, parte das percepções concebidas pelos autores supracitados e reforçada pelo Banco Mundial. Seu enfrentamento tem como instrumentos as políticas de transferência direta de renda; a lógica do “empoderamento” dos pobres, gerando competitividade e consumo interno, e a mentalidade ao “terceiro setor”, para que a sociedade cuide de seus próprios pobres.

Todo enfrentamento da pobreza direcionado ao fornecimento de bens e serviços é meramente paliativo. Toda proposta de desenvolvimento econômico como forma de combater a pobreza (sem enfrentar a acumulação de riqueza, sem questionar a propriedade privada) não faz outra coisa senão ampliar a pauperização (absoluta e/ou relativa). Toda medida de “combate à pobreza” no capitalismo não faz mais do que reproduzi-la, desde que amplia a acumulação de capital. (MONTAÑO, 2012, p. 280)

Além disso, sua lógica de enfrentamento conta com ações para os “maus pobres” também (OLIVEIRA, 2010), através da violência do Estado quanto da expansão do seu caráter autoritário para conter as resistências sociais diante da gestão do capital.

Tais estratégias políticas por parte do Estado que declaram guerra aos segmentos mais pauperizados, precarizados e oprimidos da classe trabalhadora pretendem impor padrões morais conservadores por meio de medidas

repressivas e de regulação armada, com fortes doses de militarismo, que enaltecem o uso da violência, mostrando que o fim da ditadura militar não foi suficiente para assegurar o fim da influência de perspectivas militares em várias dimensões da vida social (MAURIEL, 2020, p.720)

Na contemporaneidade, assistimos a uma série de medidas de expropriação de direitos direcionadas a classe trabalhadora, mas explicitamente a partir da crise de 2008, com a grande recessão que dela se originou, seus impactos são sentidos até os dias atuais no que tange as medidas de contingenciamento dos direitos sociais. O Banco Mundial em seus relatórios para o Brasil, enfatizaram uma série de desmontes que foram instantaneamente colocados em prática a partir do Golpe de 2016. Se essas medidas já assolavam a grande massa pauperizada do país, agora, com a Pandemia do Novo Corona Vírus, essa camada se vê em um poço sem fundo, pois, enquanto se aprofunda a crise sanitária, com a falta de leitos e oxigênio nos hospitais, com a falta de vacinas, com vínculos empregatícios ainda mais flexibilizados e com a contrarreforma da previdência a todo vapor, os trabalhadores se veem sem saída na atual conjuntura pandêmica.

Essa realidade é refletida na dinâmica da assistência social, quando as parcelas mais depauperadas da classe trabalhadora enfrentam as filas intermináveis para a concessão do “Auxílio Emergencial”. Essa parcela, como já sinalizado por nós, conta com um extenso quantitativo de famílias que foram desligadas do Bolsa Família, perderam seus empregos com a pandemia e agora não conseguiram o acesso ao Benefício. Isso indica uma tendência que “parece despontar – ainda em acerto para caber dentro dos limites do ajuste fiscal ultraneoliberal – para a intervenção do Estado sobre a necessidade de compor o valor da força de trabalho sob o molde da focalização massificada” (SILVA, M. 2020, p.744).

O que se observa, portanto, é que a pandemia “desnudou a destrutividade capitalista”, como afirma Mauriel (2021) ao passo que intensificou uma realidade já posta no Brasil com as contrarreformas em curso, desde a crise de 2008. Como se já não bastasse, o *bônus* para o agravamento geral dessa realidade se dá com o neofascismo de Jair Bolsonaro, que se ocupou em expor, ainda mais, as particularidades da formação social brasileira, com sua política genocida.

Por isso, diante dessa política genocida, a luta pelos direitos ganha um novo e potente significado: as lutas da educação por não abrir as escolas em meio ao número crescente de casos, as lutas em defesa do Sistema Único de Saúde (SUS), as lutas das populações das favelas contra a violência policial, as lutas das mulheres contra a violência em vários espaços, as lutas antirracistas, as lutas das populações indígenas, das populações LGBTQIA+, a luta pela

vacinação – cada uma delas significam manifestações da luta pela sobrevivência de uma mesma classe que diariamente luta pela vida. (MAURIEL, 2021, p. 60)

Nesse sentido, urge a nossa conscientização enquanto classe trabalhadora na luta pela sobrevivência, pois só a luta muda a vida. Acreditamos que as utopias da contemporaneidade precisam ser reconstruídas, mas enquanto elas não se estruturam, é necessário a defesa do que já foi conquistado dentro dos limites capitalistas, afinal, desde a crise de 2008 muito nos foi retirado e na atualidade, essa é uma tendência anunciada, mas não dada. Nesse sentido, talvez o maior objetivo desse trabalho não seja discutir a concepção de pobreza e suas formas de “enfrentamento”, mas de trazer em evidência que a pobreza, em suas diversas expressões, como a fome e a miséria, matam todos os dias. Portanto, o que seria mais importante do que sobreviver? Viver!

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

AMARAL, Marisa Silva. *Neoliberalismo na América Latina e a nova fase da dependência*. São Paulo: UNICAMP, 2007.

ANDRADE, Patrick R.; **MARQUES**, Rosa Maria. *Brasil 2003-2015: balanço de uma experiência “popular”*. Carta Maior, 2015.

ANTUNES, R. *O continente do labor*. São Paulo: Boitempo, 2011.

_____. *O privilégio da servidão*. São Paulo: Boitempo, 2020.

BANCO MUNDIAL. Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial: *A pobreza*. Washington DC, 1990.

_____. Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial: *A luta contra a pobreza*. Washington DC, 2000.

_____. *Brasil Justo, Competitivo, Sustentável: Contribuições para o debate. Visão Geral*. Washington DC, 2002.

_____. *Estratégia de Assistência ao País (Brasil) – EAP 2004/2007. Um Brasil mais Justo, Sustentável e Competitivo*. Washington DC, 2003.

_____. World Development Report: *Making services work for poor people*. Washington DC, 2004.

_____. Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial: *Um Melhor Clima de Investimento para Todos*. Washington DC, 2005.

_____. Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial: *Equidade e Desenvolvimento*. Washington DC, 2006.

_____. Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial: *O Desenvolvimento e a Próxima Geração*. Washington DC, 2007.

_____. *Estratégia de Parceria com o País (Brasil). EPP – 2008-2011*. Washington DC, 2008.

_____. Relatório Anual: *Pobreza e Prosperidade*. Washington DC, 2013.

_____. *Left Behind. Chronic Poverty in Latin America and Caribbean*. Washington DC, 2015.

_____. Relatório Anual. Washington, DC, 2015.

_____. *Retomando o caminho para inclusão, o crescimento e a sustentabilidade. Brasil: Diagnóstico do país*. Washington DC, maio de 2016.

_____. Relatório de Desenvolvimento Mundial: *Governança e lei*. Washington DC, 2017.

_____. *Um ajuste justo: Análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil*. Washington DC, 2017.

_____. Relatório Anual: *Erradicar a pobreza extrema. Promover a prosperidade compartilhada*. Washington DC, 2017.

_____. Relatório Anual: *Erradicar a pobreza. Investir em oportunidade*. Washington DC, 2018.

_____. Informativo: *Pobreza e Prosperidade Partilhada: Juntar as Peças do Puzzle da Pobreza. Perguntas Frequentes*. Washington DC, 2018.

_____. Relatório Semianual do Escritório do Economista Chefe para a América Latina e Caribe do Banco Mundial: *Como afeta o ciclo econômico os indicadores sociais na América Latina e no Caribe? Quando os sonhos enfrentam a realidade*. Washington DC, abril de 2019.

_____. *Poverty & Equity Brief. Brazil*. Washington DC, outubro de 2019.

_____. Relatório Anual. *Erradicar a pobreza. Investir em oportunidade*. Washington DC, 2019.

_____. Relatório Anual: *Apoiar os países em tempos sem precedentes*. Washington DC, 2020.

BEHRING, Elaine Rossetti. *Brasil em contrarreforma: desestruturação do Estado e perda de direitos*. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. *Balanço crítico do SUAS e o trabalho do assistente social*. Rio de Janeiro, 2009.

_____; **BOSCHETTI**, Ivanete. *Política social: fundamentos e história*. São Paulo: Cortez, v.2, 2006.

BOSCHETTI, I.; **TEIXEIRA**, S. O. *O draconiano ajuste fiscal no Brasil e a expropriação de direitos da seguridade social*. In: *Crise do capital e fundo público: Implicações para o trabalho, os direitos e a política social*. São Paulo: Cortez, 2019.

CAMPELLO, T; **MELO**, J. *O processo de formulação e os desafios do Plano Brasil sem miséria: por um país rico e com oportunidades para todos*. In: *O Brasil sem Miséria*. Brasília: MDS, 2014.

CARCANHOLO, Marcelo Dias. *Dialética do desenvolvimento periférico: dependência, superexploração da força de trabalho e política econômica*. Rio de Janeiro: Revista de Economia Contemporânea, v. 12, n. 2, 2008.

CARCANHOLO, Reinaldo. *A globalização, o neoliberalismo e a síndrome da imunidade auto-atribuída*. In MALAGUITI, Manoel et al. *Neoliberalismo: a tragédia do nosso tempo*. Col. Questões da nossa época, v 65. São Paulo: Cortez, 1998.

CARVALHO, Laura. *Valsa brasileira, do boom ao caos econômico*. São Paulo: Todavia, 2018.

CASTELO, Rodrigo. *O canto da sereia: social-liberalismo, novo desenvolvimentismo e*

supremacia burguesa no capitalismo dependente brasileiro. Rio de Janeiro: Em Pauta (UERJ) n. 31, v. 11, primeiro semestre de 2013.

CHESNAIS, F. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1997.

COGGIOLA, Osvaldo. *Programas sociais “focados” de combate à pobreza e à fome: uma abordagem crítica*. Disponível em: <http://www.insrolux.org/textos07/programasocialcoggiola.pdf>. 2011. Acesso em 19 de junho de 2021.

DEMIER, Felipe. *Trotsky e os estudos sobre o populismo brasileiro*. São Paulo: Revista do Instituto de Estudos Socialistas, n.13, p.59-78, outubro de 2005.

DRUCK, Graça; FILGUEIRAS, Luiz. *Política Social focalizada e ajuste fiscal: as duas faces do governo lula*. Florianópolis: Revista Katalysis, v. 10, n.1, p. 24-34, 2007.

EATWELL, J. *Desemprego em escala mundial*. Campinas: Economia e Sociedade, v. 5, n. 1, p. 25-43, jun. 1996.

EUROSTAT, pocketbooks. *European Social Statistics*. 2013. Disponível em: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3930297/5968986/KS-FP-13-001-EN.PDF/6952d836-7125-4ff5-a153-6ab1778bd4da>. Acesso em 15 de set. 2021.

FALEIROS, Vicente de Paula. *Natureza e desenvolvimento das políticas sociais no Brasil. Política social – módulo 3*. Programa de Capacitação Continuada para Assistentes Sociais. Brasília: CFESS/ABEPSS/CEAD-UnB, 2000.

FERNANDES, Florestan. *A revolução burguesa no Brasil: um ensaio de interpretação sociológica*. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

_____. *Capitalismo dependente e imperialismo*. In: _____. *Em busca do socialismo. Últimos escritos e outros textos*. São Paulo: Xamã, 1995.

FIGUEIREDO, Ireni Marilene Zago. *A centralidade em educação e em saúde básica: a estratégia político-ideológica da globalização*. Campinas: Pro-Posições, v. 19, n. 1, p. 173- 187, jan./abr. 2008.

FILGUEIRAS, L; PINHEIRO, B; PHILIGRET, C; BALANCO, P. *Modelo Liberal Periférico e Bloco de Poder: política e dinâmica macroeconômica nos governos Lula*. In: *Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010*. Rio de Janeiro: Garamound, 2010, p. 35-69.

FLEURY, Sonia. *Novas bases para a retomada da seguridade social*. Rio de Janeiro: Revista Praia Vermelha, PPGSS/UFRJ, n.9, p. 52-82, segundo semestre de 2003.

GAUDIER, Mayse. *Pauvrtés, inégalités, exclusions: renouveau des approches theoriques et des pratiques sociales*. Geneva: Instituto Internacional de Estudos Sociais, n. 17, 1993.

GIDDENS, Antony. *Sociologia*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2008.

_____. *A terceira via: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia*. Rio de Janeiro: Record, 2000.

GONÇALVES, Reinaldo. *Balanço crítico da economia brasileira nos governos do Partido dos Trabalhadores*. São Paulo: REVISTA Sociedade Brasileira de Economia Política, nº 37, p. 7-39, janeiro de 2013.

_____. *Impactos da MP no 936/2020 no rendimento dos trabalhadores e na massa salarial*. Nota do CECON, n. 11, 2020.

GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do cárcere - Os Intelectuais. O Princípio Educativo. Jornalismo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, v. 2, 2001.

GRANEMANN, Sara. *O processo de produção e reprodução social: trabalho e sociabilidade*. Especialização em Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais – CFESS/ABEPSS/CEAD-UNB – 2009.

HAYEK, Friedrich August Von. *O caminho da servidão*. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1987.

HARVEY, David. *Condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola, 1992.

_____. *O novo imperialismo*. São Paulo: Loyola, 2008.

HOBBS, T. M. *Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil*. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

IAMAMOTO, Marilda Villela. *A Questão Social no capitalismo*. Brasília: Revista Temporalis, v.3, 2001.

_____. *Serviço Social em tempo de Capital Fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social*. São Paulo: Cortez, 2015.

IANNI, Octavio. *Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1971.

_____. *O ciclo da revolução burguesa no Brasil*. São Paulo: Temas de Ciências Humanas, n.10, 1981.

_____. *Estado e Capitalismo*. São Paulo: Editora brasiliense, 1989.

IASI, M. L. *Pandemia e violência*. Campos dos Goitacazes: Revista Vértices, v. 22, n. Especial, p. 655-656, 2020.

JAMESON, F. *Pós-modernismo: a lógica cultural do capitalismo tardio*. São Paulo: Ed. Ática, 1996.

KONDER, Leandro. *O que é dialética*. São Paulo: Brasiliense, 1981.

LEHER, Roberto. *Crise do capital e questão social*. Revista da Rede de Estudos do Trabalho (RET), n. 6, 2010.

LÊNIN, Vladimir. I. *Obras escolhidas em três tomos*. Lisboa/Moscou: Avante!/Progresso, 1977. t.1.

- _____. *O Estado e a revolução*. São Paulo: Hucitec, 1978.
- _____. *Imperialismo: fase superior do capitalismo*. Niterói: Diálogo, 1996.
- LOCKE**, J. *Dois tratados sobre o governo*. São Paulo: Martins Fontes, 1998.
- LUKÁCS**, G. *Ontologia do ser social*. São Paulo: Ciências Humanas. (1979)
- MANDEL**, E. *A formação do pensamento econômico de Karl Marx*. Rio de Janeiro: Zahar, 1969.
- _____. *O capitalismo tardio*. São Paulo: Abril Cultural, 1982.
- MARINI**, Ruy Mauro. *Dialética da dependência*. *Germinal: Marxismo e Educação em Debate*, Salvador, V. 9; nº 3. 2017.
- MARX**, Karl. *O Capital: Livro 4 – teorias da mais-valia: história crítica do pensamento econômico*. São Paulo: Difel, 1983, v.2.
- _____. *Resultados do processo de produção imediata*. São Paulo: Moraes, 1985. (Capítulo VI inédito de O Capital).
- _____. *Manuscritos econômicos e filosóficos de 1844*. Lisboa: Avante!, 1996.
- _____. *O Capital: Livro I*. São Paulo: Boitempo, 2013.
- _____; **ENGELS**, Friedrich. *A ideologia Alemã*. São Paulo: Martins Fontes, 1989.
- _____. *Lutas de classes na Alemanha*. São Paulo: Boitempo, 2010.
- MASCARENHAS**, Raquel. *Crítica à concepção hegemônica de "erradicação da pobreza": um estudo sobre a estratégia de naturalização e gestão da barbárie no Espírito Santo*. Vitória: Dissertação de Mestrado - Universidade Federal do Espírito Santo, Serviço Social, 2014.
- MAURIEL**, Ana Paula Ornellas. *Combate à pobreza e desenvolvimento humano: impasses teóricos na construção da política social na atualidade*. Campinas: Tese de Doutorado – Universidade Estadual de Campinas, Ciências Sociais, 2008.
- _____. *Desenvolvimento, pobreza e políticas sociais*. Rio de Janeiro: *Em Pauta (UERJ)*, nº 31, v. 11, p. 97-117, primeiro semestre de 2013.
- _____. *Assistência e repressão: pilares no enfrentamento da “questão social” no capitalismo dependente brasileiro*. Campos dos Goytacazes/RJ: *Revista Vértices*, v.22, n. Especial, p. 706-726, 2020.
- _____. *Expropriação de direitos, capitalismo dependente e transferência de renda: reflexões sob os efeitos da pandemia da Covid-19*. In. *Crise, ultraneoliberalismo e desestruturação de direitos*. Uberlândia (MG): Navegando, 2020, p. 225-257.

_____. *Crise, pandemia e suas manifestações no Brasil*. In: *Revista Direitos, Trabalho e Política Social*: Universidade Federal do Mato Grosso, v.7, n.12, jan./jun. 2021, p. 41-63.

_____; **GODINHO**, Natalia Tuler. *O papel do Plano Brasil sem Miséria na política governamental e no orçamento público federal: a gestão da pobreza no governo Dilma Rousseff*. In: *Anais da VII Jornada Internacional de Políticas Públicas*. São Luiz, 2015.

MÉSZÁROS, I. *Para além do capital*. São Paulo: Boitempo/Unicamp, 2002.

MONTAÑO, Carlos. *Pobreza, “questão social e seu enfrentamento*. São Paulo: *Revista Serviço Social e Sociedade*, n. 110, p. 270-287, abr./jun. 2012.

_____; **DURIGUETTO**, M.L. *Estado, classe e movimentos sociais*. São Paulo: Cortez, 2010.

MOTA, Ana Elizabete. *Crise contemporânea e as transformações na produção capitalista*. Brasília: *Revista Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais*, 2009.

NETTO, José Paulo. *Cinco notas à propósito da “questão social”*. Brasília: *Revista Temporalis*, n.3, 2001.

_____. *Capitalismo e barbárie contemporânea*. Vitória: *Argumentum*, v. 4, n.1, p. 202-222, jan./jun. 2012

_____; **BRAZ**, Marcelo. *Economia Política: uma introdução crítica*. São Paulo: Cortez, 2012.

OLIVEIRA, Ana Cristina Oliveira de.; **MOTTA**, Vânia. *Novo-desenvolvimentismo, capital social e desigualdade social*. Rio de Janeiro: *Revista Em Pauta (UERJ)*, v. 8, n. 26, Dez, 2010.

OLIVEIRA, Ednéia. *Superpopulação relativa e “nova questão social”: um convite às categorias marxianas*. Florianópolis: *Revista Katálysis*, v. 13, n. 2, p. 276-283, jul./dez. 2010.

_____. *Política social: políticas para o capital ou para o trabalhador?* Vitória: *Revista Argumentum*, v. 10, n. 3, p. 232-243, set./dez. 2018.

_____. *Estado e direito no capitalismo: um debate entre o liberalismo e marxismo*. Florianópolis: *Revista Katálysis*, v. 23, n. 2, p. 213-222, maio/ago. 2020.

_____. *Redemocratização e Serviço Social: Os caminhos do Serviço Social no Brasil pós-1985*. CURITIBA: EDITORA CRV, v. 1, 2020.

_____ ; **SILVA**, Anderson. *Estado de bem estar social no Brasil: fato ou mito?*. Revista Brasileira de Estudos Latino Americanos (RABELA), v. 10, n. 3, set./dez. 2020.

_____ ; **SANTOS**, M. A. *Políticas do governo federal na pandemia: receita ineficaz contra o avanço do desemprego e da pobreza no Brasil*. Relatório de pesquisa. 2021. Disponível em ppg.ssocial@ufjf.edu.br.

PASTORINI, Alejandra; **MARTÍNEZ**, Inés. *Tendências das mudanças da proteção social no Brasil e no Uruguai: a centralidade das redes mínimas na América Latina*. Florianópolis: Revista Katálysis, v. 17, nº1, p. 59-67, jan/jun. 2014.

PEIXOTO, Gabriela Soares. *A concepção de pobreza predominante nas agendas do Banco Mundial e do governo Lula da Silva no Brasil*. Niterói: Dissertação de Mestrado – Universidade Federal Fluminense, Serviço Social e Desenvolvimento Regional, 2014.

PEREIRA, João Márcio Mendes. *Banco Mundial: concepção, criação e primeiros anos (1942-1960)*. Minas Gerais: Varia História (UFMG), v. 28, p. 389-417, 2012.

_____. *Poder, política e dinheiro: a trajetória do Banco Mundial entre 1980 e 2013* In. A demolição de direitos m exame das políticas do Banco Mundial para a educação e a saúde (1980-2013) / Organização de João Márcio Mendes e Marcela Pronko. Rio de Janeiro: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, 2014.

_____. *O Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro (1944-2008)*. Niterói: Tese de Doutorado – Universidade Federal Fluminense, História. 2009.

PIZZIO, A; **VERONESE**, M.V. *Possibilidades conceituais da sociologia das ausências em contextos de desqualificação social*. Rio de Janeiro: Cadernos de Psicologia Social do Trabalho, vol. 11, n. 1, pp. 51-67, 2008.

PRADO Jr., Caio. *A revolução brasileira*. São Paulo: Brasiliense, 1966.

ROMMINGER, Alfredo E. *O Grupo Banco Mundial: origem, funcionamento e a influência do desenvolvimento sustentável em suas políticas*. Universitas: Relações Internacionais, v. 2, 2004, p. 269-288.

ROUSSEAU, J. J. *Discurso sobre a origem da desigualdade*. Edição eletrônica: Ed. Ridendo Castigat Mores, [2019]. Disponível em: <http://www.ebooksbrasil.org/adobeebook/desigualdade.pdf>. Acesso em: 23 de mai. 2021.

_____. *O contrato social: princípios do direito político*. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

SALAMA, Pierre. *Brasil: balanço econômico, sucessos e limites*. São Paulo: Estudos Avançados, IEA-USP, v.24, n.70, 2010.

SANTOS, Boaventura de Souza. *Para uma sociologia das ausências e uma sociologia das emergências*. Coimbra: Revista Crítica de Ciências Sociais, n.63, out. 2002.

_____. *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Porto: Afrontamento, 2005.

_____. *A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência*. São Paulo: Cortez, 2001.

_____; **COSTA**, H. A. *Trabalhar o mundo: os caminhos do novo internacionalismo operário*. São Paulo: Civilização Brasileira, 2005.

SANTOS JÚNIOR, Raimundo Batista. *As políticas sociais do Banco Mundial para os países em desenvolvimento*. São Paulo: Tese de Doutorado – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, 2010.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

SILVA, Maria Ozanira da Silva. *O comunidade solidária: o não-enfrentamento da pobreza no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2001.

_____. *Os programas de transferência de renda na política social brasileira: seu desenvolvimento, possibilidades e limites*. Universidade Federal do Maranhão (UFMA): Revista de Políticas Públicas, v. 8, n. 2, 2004.

SILVA, M. M. *Desenvolvimento capitalista e assistência social no Brasil: a encruzilhada da modernização com o Plano Brasil sem Miséria, 2011-2016*. Rio de Janeiro: Tese de Doutorado - Programa de Pós-graduação em Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2018.

_____. *Pandemia, crise e expropriações: auxílio emergencial e contradições da focalização*. Campos dos Goitacazes: Revista Vértices, v. 22, n. Especial, p. 727-747, 2020.

SILVEIRA JUNIOR, A. A. *As condições das classes trabalhadoras nas circunstâncias da crise e restauração no Brasil atual*. Porto Alegre: Textos & Contextos, v. 18, n. 1, p. 174-188, jan./jun. 2019.

SIMIONATTO, Ivete. *As expressões ideoculturais da crise capitalista na atualidade e sua influência teóricopolítica*. Direitos Sociais e Competências Profissionais – CFESS/ABEPSS/CEAD-UNB – 2010.

SINGER, Paul. *A raiz do desastre social: a política econômica de FHC*. In. *O desmonte da nação: balanço do governo FHC*. Petrópolis/RJ: Vozes, 1999.

SIQUEIRA, Luana de Souza. *Pobreza e Serviço Social: diferentes concepções e compromissos políticos*. Rio de Janeiro: Tese de Doutorado – Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), Serviço Social. 2011.

SMITH, Adam. *Ensaio sobre a natureza e as causas da riqueza das nações*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1981.

_____. *Riqueza das nações*. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

SOARES, M. *Precariedade e mistificação da precarização: superexploração da força de trabalho*. Campos dos Goytacazes/RJ: Revista Vértices, v.22, n. Especial, p. 667-686, 2020.

SOUZA, G. *Financeirização do capital e transferência de renda*. Niterói (UFF): Núcleo interdisciplinar de estudos e pesquisas sobre Marx e marxismo. 2011.

VIEIRA, Evaldo. *Os direitos e a política social*. São Paulo: Cortez, 2004.

UGÁ, Vivian Dominguez. *A categoria “pobreza” nas formulações de política social do Banco Mundial*. Curitiba: Revista de sociologia e política, n.23, p. 55-62, 2004.

_____. *A questão social como “pobreza”: crítica à conceituação neoliberal*. Rio de Janeiro: Tese de Doutorado – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, 2008.

VILAS, Carlos M. *O Banco Mundial e a reforma do Estado na América Latina: fundamentos teóricos e prescrições políticas*. In. *A demolição de direitos no exame das políticas do Banco Mundial para a educação e a saúde (1980-2013)*. Rio de Janeiro: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, 2014.

VILLELA, Aníbal. *O plano Collor e a política industrial e de comércio exterior*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 1997.