

Estudos do Trabalho

Ano V – Número 11 – 2012

Revista da RET

Rede de Estudos do Trabalho

www.estudosdotrabalho.org

OS BENEFÍCIOS NO CONTEXTO DE MONETARIZAÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS: REBATIMENTOS NO SERVIÇO SOCIAL.

Bruna Carnelossi¹

Resumo

O presente trabalho busca analisar a expressão objetiva das políticas sociais materializadas em serviços e benefícios sociais, bem como seu rebatimento no Serviço Social. O recorte metodológico adotado recorre à matriz teórica baseada na teoria social de Marx, por este prisma histórico e materialista busca-se refletir criticamente sobre a configuração histórica do Serviço Social e o rebatimento das políticas sociais em suas dimensões teórico-metodológico, prática-operativa e ético-política. As políticas sociais, enquanto uma das mediadoras das manifestações das expressões da questão social incidem diretamente nas demandas e respostas do Serviço Social, que se depara com a atual tendência mercantilizadora da realidade social, subordinadora do padrão de proteção social aos interesses econômicos, transformando proteção social em mercadoria e cidadão em consumidor.

Palavras-chave: Serviço Social, Políticas sociais, benefícios sociais, serviços sociais.

Introdução.

O presente trabalho busca analisar a expressão objetiva das políticas sociais materializadas em serviços e benefícios, pretende-se captar em tais atenções suas relações, funções, diferenças e especificidades quando atreladas ao status específicos que confere-lhe o termo “política social”, bem como refletir criticamente sobre seus rebatimentos na constituição histórica do Serviço Social.

As políticas sociais são aqui interpretadas como uma das principais mediadoras das manifestações das expressões da questão social², portanto, incidem diretamente nas demandas

¹Assistente social, especialista em psicologia política, políticas públicas e movimentos sociais (EACH/USP), mestranda do Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – Brasil. E-mail: bru-carnelossi@uol.com.br. Ponencia apresentada al X Encuentro de Política Social y Trabajo Social. Políticas sociales, Trabajo Social y diversidades. Universidad de Costa Rica, Sede de Occidente. San Ramón, Costa Rica. 8-10 de abril 2013.

²A questão social não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção, mais além da caridade e repressão. (IAMAMOTO, 2003, p. 74)

e respostas do Serviço Social, que se apresenta na atualidade diante do desafio de refletir e intervir criticamente perante a tendência mercantilizadora das políticas sociais, que transforma proteção social em mercadoria e cidadão em consumidor, subordinando o padrão de proteção social a interesses econômicos, rebatendo, por sua vez, no desenvolvimento histórico do Serviço Social.

Diante a complexidade da temática que envolve a discussão que se pretende aqui travar no âmbito das políticas sociais e sua interface com o Serviço Social, recorreremos à matriz teórico-metodológica baseada na teoria social de Marx. O método empregado aborda uma realidade concreta, referenciada numa formação social específica, pautada na sociedade de classes e nas relações sociais oriundas do modo de produção capitalista. Por este prisma histórico e materialista sustenta-se a investigação regida pela análise do movimento do capital e das contradições inerentes ao seu processo de valorização e acumulação, tal aspecto dialético rebate na configuração da chamada questão social, base de fundamentação sócio-histórica do Serviço Social, e funda suas múltiplas expressões, objeto de intervenção da profissão.

As manifestações das expressões da questão social se traduzem no objeto de intervenção e trabalho do Serviço Social, nota-se que este campo de formação profissional defronta-se na contemporaneidade com alguns aspectos centrais, dentre os quais se destacam, em função dos objetivos propostos neste trabalho, a ampliação de políticas sociais centradas na oferta de benefícios, sobretudo no formato de transferência de renda dirigido aos mais pauperizados.

Esta realidade social, inserida numa dada formação societária (sociedade de classes), condiciona a configuração histórica do Serviço Social e as perspectivas e concepções de políticas sociais incorporadas pelos assistentes sociais (representante do poder público ou sociedade civil), partícipes, executores e formuladores dos serviços e benefícios sociais.

A análise do Serviço Social e da “prática profissional” e sua relação com a configuração dos modelos de políticas sociais supõe apreender a dinâmica histórica de suas constituições, profundamente condicionadas pelas relações entre Estado, sociedade civil e mercado, ou seja, pelas relações entre as classes na sociedade. Nota-se que, tal entendimento implica romper com a visão que concebe o Serviço Social de maneira endógena (IAMAMOTO, 2009) e as políticas sociais de maneira estática.

A realidade social que orbita o Serviço Social e as políticas sociais vincula-se a uma totalidade maior, pautada nas especificidades históricas da formação econômica e social da

sociedade global, que se refere especificamente com o modo de produção capitalista, que revela sua natureza de acumulação de capital materializada na relação de dependência entre as nações que sustentam padrões aceitáveis de bem estar, como alguns países que vivenciaram a experiência do Welfare-State, em detrimento da exploração desumana de outras nações, muitas vezes encobertos pelo conservador padrão de modernidade e progresso.

Neste trabalho, as políticas sociais são interpretadas como principais mecanismos que incidem diretamente na gestão e regulação das diversas expressões da questão social, tendo sua operacionalização e capacidade de resolutividade condicionadas à relação que se estabelece entre interesses econômicos e sociais. Atualmente a materialidade das políticas sociais através de serviços e benefícios, tem sido marcada pelo predomínio de benefícios financeiros (transferência de renda), revelando uma realidade determinada historicamente, onde o Serviço Social se depara cotidianamente, visto que se evidencia nos espaços sócio-ocupacionais da profissão demandas e respostas cada vez mais burocratizadas e distantes de suas competências específicas regulamentadas pela lei nº 8.662, de 7 de junho de 1993, que dispõe sobre a profissão de Assistente Social no Brasil e dá outras providências.

Por um prisma de análise crítica, questionam-se os serviços e benefícios no âmbito das políticas sociais, sobretudo na constituição de condições objetivas necessárias à promoção do desenvolvimento social, de fato comprometido com a socialização da riqueza socialmente produzida e particularmente apropriada, priorizando seus rebatimentos no campo interventivo do Serviço Social, visto que:

o assistente social tem sido historicamente um dos “agentes profissionais que implementam políticas sociais, especialmente políticas públicas. Ou, nos termos de Netto³, um executor terminal de políticas sociais, que atua na relação direta com a população usuária” (IAMAMOTO, 2009, p. 20).

A ênfase dada à política social e ao Serviço Social apreendida neste trabalho está inserida na expansão da sociedade capitalista, que dimensiona sua relação na reprodução da força de trabalho e revela sua face política-ideológica, que encobre as contradições das formas de produção, via oferta, pelo Estado, de políticas sociais, no entanto não as elimina. É o Estado a instituição provedora das políticas sociais e o maior empregador de assistentes sociais, sendo o elemento decisivo na reprodução das relações sociais (legislador e controlador), centro e lócus de exercício do poder político, onde as classes impõem seus interesses conflitantes ao conjunto da sociedade.

³ NETTO, J.P. Capitalismo Monopolista e Serviço Social. São Paulo, Cortez, 1992.

1. Política social e o Serviço Social: Tendências gerais.

O trabalho presente entende necessário e fundamental reconhecer as implicações econômicas, políticas e culturais constitutivas da realidade social quando se busca captar a dimensão histórica que relaciona o Serviço Social e as Políticas Sociais, isto porque a historicidade da dinâmica da realidade incide diretamente na configuração de ambos. Como coloca Faleiros (1980): “Se há um campo onde se torna necessário considerar o movimento real e concreto das forças sociais e da conjuntura é o da política social” (p.55).

A leitura crítica da realidade social deve ser uma atividade constante e imprescindível ao Serviço Social contemporâneo e ao profissional, assistente social, sintonizado com seu tempo. Deste modo,

Um dos maiores desafios que o Assistente Social vive no presente é desenvolver sua capacidade de decifrar a realidade e construir propostas de trabalho criativas e capazes de preservar e efetivar direitos, a partir de demandas emergentes no cotidiano. Enfim, ser um profissional propositivo e não só executivo. (IAMAMOTO, 2009, p.20)

A complexa dinâmica da realidade social imposta pelo modo de produção capitalista e o constante movimento contraditório da realidade faz com que as funções da política social e do Serviço Social devam ser interpretadas tendo em vista que:

As políticas sociais do Estado não são instrumentos de realização de um bem estar abstrato, não são medidas boas em si mesmas, como soem apresentá-las os representantes das classes dominantes e os tecnocratas estatais. Não são, também, medidas más em si mesmas, como alguns apologetas de esquerda soem dizer, afirmando que as políticas sociais são instrumentos de manipulação, e de pura escamoteação da realidade da exploração da classe operária (FALEIROS, 2009, p. 55).

Desse modo, segundo o autor, as políticas sociais, bem como o Serviço Social, quando analisados devem ser encarados numa perspectiva que os contextualize no interior da estrutura capitalista e no seu movimento histórico das transformações sociais, identificando, por meio de mediações, suas potencialidades e limites diante dos seus objetivos propostos. Neste caso, desconsiderar a processabilidade histórica e dialética das forças sociais inseridas no marco da sociedade capitalista de classes quando se busca minimamente compreender a função das políticas sociais e seus rebatimentos no Serviço Social conduz a um equívoco conceitual e metodológico.

Destacam-se no constante movimento da realidade social as alterações sócio-históricas da questão social e suas repercussões no Serviço Social, sobretudo, ao que se refere aos seus limites e possibilidades aplicados em suas dimensões teórico-metodológico, prática-operativa e ético-política. Neste sentido, afirma-se, tal como aponta Iamamoto (2009), a importância de

se pensar o Serviço Social na contemporaneidade decifrando sua participação e recriação do atual quadro sócio-histórico.

A profissão é aqui compreendida como um produto histórico, e, como tal, adquire sentido e inteligibilidade na história da sociedade da qual é parte e expressão. O Serviço Social afirma-se como uma especialização do trabalho coletivo, inscrito na divisão sociotécnica de trabalho, ao se constituir em expressão de necessidades históricas, derivadas da prática das classes sociais no ato de produzir seus meios de vida e de trabalho de forma socialmente determinada. Assim seu significado social depende da dinâmica das relações entre as classes e dessas com o Estado nas sociedades nacionais em quadros conjunturais específicos, no enfrentamento da questão social. É na implementação de políticas sociais, e, em menor medida, na sua formulação e planejamento, que ingressa o Serviço Social. (p. 203. Grifos nossos).

A diversidade da intervenção do Estado capitalista e a da dinâmica das relações entre as classes e destas com o Estado influem no Serviço Social e determinam a existência de distintos domínios de política social que, por sua vez, estão condicionadas às estruturas econômicas de acumulação de capital, neste sentido a existência de políticas sociais se retrai ou expande segundo a conjuntura política. Neste caso, as políticas sociais, bem como o Serviço Social se referem a uma categoria eminentemente política, contraditórias em si mesmas, estando por isso sujeitas às relações conflituosas e antagônicas.

Trata-se de analisar as políticas sociais como processo e resultado das relações complexas e contraditórias que se estabelecem entre Estado e sociedade civil, no âmbito dos conflitos e luta de classes que envolvem o processo de produção e reprodução do capitalismo, nos seus grandes ciclos de expansão e estagnação, ou seja, problematiza-se o surgimento e o desenvolvimento das políticas sociais no contexto da acumulação capitalista e da luta de classes, com a possibilidade de demonstrar seus limites e possibilidades. [...] As políticas sociais são concessões/conquistas mais ou menos elásticas, a depender da correlação de forças na luta política entre os interesses de classes sociais e seus segmentos envolvidos na questão. No período de expansão, a margem de negociação se amplia; na recessão, ela se restringe. Portanto, os ciclos econômicos, que não se definem por qualquer movimento natural da economia, mas pela interação de um conjunto de decisões ético-políticas e econômicas de homens de carne e osso, balizam as possibilidades e limites da política social (BEHRING, 2009, p. 304).

As políticas sociais implantadas, inseridas num propósito maior de acumulação e interesses do capital, por destinarem-se a sua manutenção não resolvem suas crises intrínsecas e cíclicas inerentes, tampouco a contradição fundamental posta na questão social, expressa por suas diversas manifestações sociais demandatárias do Serviço Social e das intervenções profissionais, via políticas sociais específicas e diversas.

Imbricada na realidade social, as políticas sociais são as mais importantes expressões concretas das mediações estabelecidas no campo do Estado no trato das manifestações da questão social, ou seja, a questão social explica a necessidade e legitimidade da sua existência

no âmbito das relações entre as classes e o Estado, no entanto, cabe ressaltar que as políticas sociais, por si, não explicam a questão social. Aquela é, portanto, determinante devendo traduzir-se como um dos polos-chaves da formação e do trabalho profissional.

Por esta ótica, compactuamos com o entendimento que concebe as políticas sociais como atuação decorrente da ampliação do Estado, passando a tratar a questão social não só pela coerção, mas buscando um consenso na sociedade, sendo esta relação consensual condicionante das bases históricas da demanda profissional do Serviço Social. Ora, se o assistente social é um dos profissionais que atua nesse “mar de criação de consensos” (IAMAMOTO, 2009), as mudanças que vem ocorrendo no mundo do trabalho e na esfera estatal, em suas relações com a sociedade civil, incidem diretamente sobre os rumos de desenvolvimento dessa profissão na sociedade.

Como vimos, a constituição e a institucionalização do Serviço Social na sociedade teve como papel determinante o momento histórico marcado pela progressiva ação do Estado na regulação consensual da vida social. Ademais, o Estado é a instituição responsável, fiadora e definidora da configuração das políticas sociais, bem como o maior empregador do Serviço Social, no entanto, está organizado no interior de processos determinados pelo desenvolvimento histórico da estrutura capitalista, sendo dependente do pacto social estabelecido entre as instâncias de poder político com interesses divergentes de classes ante ao seu papel.

Cabe pontuar que, o Estado no capitalismo histórico, segundo Wallerstein (2001), envolve o impulso mercantilizador, ocasionando à ampla mercantilização dos processos sociais presentes em todas as esferas da vida econômica, ou seja, a elaboração e execução das políticas sociais não estão isentas deste processo, cuja intenção racional é a maximização e acumulação incessante do capital e dos lucros, estando consonância com este princípio os atuais programas de transferência de renda, como o caso brasileiro do programa Bolsa Família.

Apesar dos relativos sucessos no padrão de proteção e segurança social alcançado em alguns países europeus, as propostas de políticas sociais no âmbito global não conduziram necessariamente ao chamado desenvolvimento, visto que sua complementaridade à manutenção do modo de produção capitalista, sobretudo sua influência na variação do valor da força de trabalho, não reduziu a polarização global do sistema, ao contrário, as desigualdades sociais têm aumentado ao longo da história.

Nas últimas duas décadas, os 20% mais ricos da população mundial receberam mais de 70% da renda global, enquanto os 20% mais pobres receberam apenas cerca de

2%”. Com o atual ritmo seriam necessários cerca de três séculos para que os bilhões de pobres atingissem 10% da renda mundial. (ORTIZ E CUMMINS, 2011; apud OIT-A, 2011:23).

Dados do relatório da Organização Internacional do Trabalho (OIT) revelam a seguinte realidade social:

Cerca de 5,1 bilhões de pessoas, 75% da população mundial, não estão cobertos por um sistema adequado de seguridade social (OIT) e 1,4 bilhão de pessoas vivem com menos de US\$ 1.25 por dia (Banco Mundial). Trinta e oito por cento da população global (2,6 bilhões de pessoas) não têm acesso a saneamento básico e 884 milhões de pessoas não dispõem de fontes adequadas de água potável (UN-HABITAT); 925 milhões sofrem de fome crônica (FAO); cerca de 9 milhões de crianças com menos de 5 anos de idade morrem todos os anos como vítimas de doenças evitáveis (UNICEF e OMS); 150 milhões de pessoas sofrem anualmente catástrofes financeiras e 100 milhões de pessoas são empurradas para baixo da linha de pobreza quando obrigadas a pagar pelos cuidados de saúde (OMS)” (OIT, 2011 – A: XXIII). (p. 6)

Evidencia-se uma contradição de um Estado que promove transferência de renda para os mais pobres, ao mesmo tempo que cria mecanismos massivos de concentração de renda em contradição frontal com o discurso das políticas sociais implantadas.

Esta realidade social, onde as políticas sociais simbolizam mais conceitos do que realidade, portanto, expressa o que Yamamoto (2003) chama por contradição inevitável da sociedade do capital: “o discurso da igualdade e a realização da desigualdade” (p. 91).

Estes novos tempos reafirmam, pois, que a acumulação de capital não é parceira da equidade, não rima com igualdade. Verifica-se o agravamento das múltiplas expressões da Q.S, base sócio-histórica da requisição social da profissão. A linguagem de exaltação do mercado e do consumo, que se presencia na mídia e no governo, corre paralela ao processo de crescente concentração de renda, de capital e de poder. Nos locais de trabalho, é possível atestar o crescimento de demanda por serviços sociais, o aumento da seletividade no âmbito das políticas sociais, a diminuição dos recursos, dos salários, a imposição de critérios cada vez mais restritivos nas possibilidades da população ter acesso aos direitos sociais, materializados em serviços sociais públicos. (p.18)

A prestação de serviços e benefícios por parte do Estado Social se distingue em distintos modelos⁴, tal como a configuração específica de cada Estado social, tal como afirma Esping-Andersen (1991), autor que encara a tipologia das políticas sociais e distingue o

⁴Não são poucos os autores que se dedicam a estudar as tipologias e especificidades de cada modelo de Welfare State; Titmuss (1976) reconhece a existência de três categorias: Welfare social, Welfare ocupacional e Welfare fiscal. O primeiro se destaca pelo reconhecimento das responsabilidades coletivas, expresso por uma quantidade considerável de serviços e benefícios para a maioria da população; o segundo tem seus serviços e programas restritos aos direitos vinculados ao mercado formal de emprego e o terceiro garantido via questão tributária, através da progressividade dos impostos e subsídios fiscais.

Welfare State em três vertentes: Liberal, conservador e corporativista e social-democrata⁵.

As estratégias keynesianas contextualizadas sob o pacto fordista dos Welfare States tiveram sua proposta esgotada com limites estruturais em meados da década de 60, quando se evidencia uma reação teórica e política ao keynesianismo e as políticas sociais, sendo estas responsabilizadas pela crise aprofundada no final da década de 70. A saída adotada neste contexto assume uma postural neoliberal, consolidada na década de 80, orientada pela intervenção minimalista das ações do Estado no trato das políticas sociais. Neste período histórico, o cenário das tendências das políticas sociais, marcado por rupturas e continuidades, influi na configuração e institucionalização do Serviço Social, sendo, ambas, determinadas por orientações econômicas, consolizadoras de uma concepção liberal que converte desenvolvimento econômico em programas focalizados de combate à pobreza. Em tais modelos de políticas sociais pode se também identificar os seguintes aspectos:

la integralidad, el enfoque multidimensional de la pobreza, la centralidad de la familia, la corresponsabilidad, el tema de género, el principio del ciclo de vida, la focalización, la participación social y la inclusión de los temas de etnia e raza” (FRANCO, 2006, p. 155).

A configuração das políticas sociais redimensiona o Serviço Social, pois é na sua implementação e, em menor medida, na sua formulação e planejamento que o Serviço Social ingressa, apresentando, segundo Iamamoto (2009), condicionantes internos e externos⁶, neste caso, o atual cenário das políticas sociais, através de benefícios de transferência de renda, repercute na prática profissional do assistente social. Esta constatação revela o caráter socialmente determinado da constituição do Serviço Social, que “considera as condições sociais nas quais se realiza, distintas da prática e a ela externas, ainda que nela interfiram” (p. 94).

Neste cenário, a profissão se redefine, pois a realidade da gestão e operacionalização das políticas sociais, marcadas pelo predomínio de benefícios sociais, influenciam, como toda dinâmica da realidade social, na dimensão técnico-operativa do Serviço Social, contribuindo para que as ações profissionais sejam marcadas por praticas burocratizadas, tecnicista e

⁵ No primeiro caso as políticas são dirigidas aos mais pobres, portanto mais focalizadas, e incentiva soluções via mercado; no segundo caso a eficiência do mercado é secundária e o Estado interfere quando a capacidade protetiva da família não se cumpre, por fim o regime social-democrata é fundado no universalismo e na desmercadorização das políticas sociais. Neste modelo se exclui o mercado.

⁶ Os condicionantes internos dependem do desempenho profissional e os externos são determinados pelas circunstâncias sociais nas quais se realiza a prática do assistente social. (IAMAMOTO, 2009)

tradicionais⁷, reiterando o que Yamamoto (2009) denomina por “tecnificação pragmatista” do Serviço Social. Ainda segundo a autora citada:

cai-se nas amarras do fetichismo metodológico, cujas intervenções do Serviço Social voltam-se para “o aperfeiçoamento do instrumental técnico-operativo, expresso pela sofisticação dos modelos de diagnóstico e planejamento, na busca de uma eficiência que se pretendia asséptica, nos marcos de uma crescente burocratização das atividades. Como já disse um analista: “impossibilitado de questionar-se socialmente, o Serviço Social se questiona metodologicamente”(p. 215).

A partir do desenvolvimento teórico alcançado até então, é possível afirmar que as funções das políticas sociais e a configuração e institucionalização do Serviço Social não estão descoladas das atribuições macroeconômicas, por este prisma crítico e histórico as políticas sociais, embora contraditórias em si mesmas, são usadas e contribuem como mecanismos de acumulação e legitimação do modo de produção capitalista, ocultando a tensão posta em conflito na manifestação das expressões da questão social e assumindo posturas de controle, vigilantes, opressivas, adaptativas, repressivas e de legitimação político-ideológico da classe dominante, não raro mascarada por uma ideologia humanizadora, “são práticas aparentemente progressistas, de falso pioneirismo, e até revestidas de argumentos psicológicos humanistas, mas não vão fundo na solução dos problemas propostos” (LIBÂNEO, 2011, p. 86).

2. Benefícios e serviços das políticas sociais e o Serviço Social.

Como abordado anteriormente, os modelos de políticas sociais e a atuação do Serviço Social variam conforme o contexto histórico e seus objetivos, não raro, extrapolam as dimensões sociais, sendo muitas vezes mais funcionais aos interesses econômicos do que àquele propriamente dito sociais.

Os serviços e benefícios sociais são as expressões concretas da materialização da política social, suas objetivações nas realidades sociais atravessam grande parte dos distintos modelos de segurança social propostos pelos Estados, sendo o campo privilegiado de intervenção do Serviço Social.

A dinâmica da materialidade das políticas sociais potencialmente revela o grau de comprometimento de cada Estado com a perspectiva universal, equitativa e pautada na justiça social dos benefícios e serviços sociais. Como veremos a seguir, a predominância dos benefícios, sobretudo os monetários, ante os serviços, manifesta a minimização do Estado,

⁷ Por Serviço Social tradicional deve-se entender a prática empirista, reiterativa e burocratizada que os agentes realizavam e realizam efetivamente na América Latina

ocultando suas responsabilidades sociais de prover serviços e um conjunto de atenções, que extrapolam, por dizerem respeito à promoção, proteção e prevenção, à questão monetária e estritamente econômica, uma vez que estas extrapolam o âmbito financeiro.

Mas ao lado desta faceta perversa da política social, que tem atualmente sua expressão máxima na execução dos programas de transferência de renda - PTR, outra materialidade de políticas sociais precisa ser ressaltada e ganhar visibilidade (SPOSATI, 2008). Por este ângulo de Política Social, os serviços sociais devem ser igualmente ofertados quando comparados com a oferta dos PTR, abrangendo suas distintas áreas de atenção, que objetivadas pelo conjunto de ações prestadas ao conjunto da sociedade mediante serviços e benefícios são compromissadas em assegurar uma rede de apoio que lhe garanta de fato os princípios de promoção, proteção e prevenção, elementares ao campo das políticas sociais⁸.

A configuração dos benefícios e serviços, suas etapas, modelos e relações estão imbricadas no movimento maior que determina a consolidação das políticas sociais e a configuração do Serviço Social, ou seja, as transformações ocorrem concomitantemente com as modificações do próprio sistema de acumulação capitalista e, deste modo, é contraditória em si mesma, concretizando a atual dinâmica das relações sociais vigentes na sociedade capitalista. Isto significa dizer que a oferta, extensão e relação estabelecida entre serviços e benefícios estão condicionadas historicamente ao comprometimento do Estado na cobertura de sua função protetiva, tornando-os, portanto, ora mais residuais, ora mais universais.

Neste contexto, em última instância, uma análise profunda e crítica dos serviços e benefícios no âmbito das políticas sociais indicam que estes “reproduzem a contradição entre a igualdade jurídica de cidadãos “livres” e a desigualdade econômica que envolve a produção cada vez mais social contraposta à apropriação privada do trabalho alheio” (IAMAMOTO, 2003, p. 75).

Atualmente a faceta perversa que se instala no campo das políticas sociais evidencia a predominância dos benefícios, sobretudo os monetários, perante os serviços sociais, tal conduta se baseia em uma preponderância de inspiração pautada pelos princípios neoliberais.

A concepção restrita e focalizada das políticas sociais, bem como o predomínio dos benefícios dos PTR, não deixa de ser a manifestações da presença do que Sposati (2009)

⁸ O campo da promoção social diz respeito a garantir aos cidadãos oportunidades mais equânimes de acesso aos recursos e benefícios conquistados pela sociedade em seu percurso histórico (CASTRO, 2012), portanto se refere a riqueza humana criada ao longo do processo histórico de desenvolvimento das relações sociais acessada por meio de políticas sociais objetivadas, por exemplo, no campo da educação e cultura. O campo da proteção, segundo Castro (2012) voltada a reduzir e mitigar os riscos e vulnerabilidades a que qualquer indivíduo está exposto numa sociedade de mercado.

chama de Estado de bem-estar ocupacional⁹, isto porque é focalista e secundária ao determinar que somente tenha direito a acessar os programas àqueles que não estão inseridos no mercado formal, pois possivelmente os inseridos no mercado formal recebem uma renda maior que o teto de exigência que torna o cidadão elegível aos programas (no caso do programa Bolsa Família R\$ 140,00).

Tal lógica possibilitara a continuidade da aparente separação entre salário e benefício, permanecendo o último no patamar das “ajudas”. O denominado salário indireto não instala condições assecuratórias e permanentes, mas só compensatórias. Não se pode esquecer que compensação exige a predefinição de alguém a ser compensado. A cada situação, uma decisão, consolidando o velho pensamento de que “cada caso é visto como um caso” (p.19).

Esta realidade incide diretamente nas intervenções profissionais e na atuação do Serviço Social que, segundo Yamamoto (2009),

deve atentar-se para o processo de uma nova criação de uma “nova cidadania, como estratégia política de gestão de uma cultura política democrática, contrapondo-se ao culto do individualismo, à linguagem do mercado, ao “ethos” da pós-modernidade. Cidadania voltada para a incorporação política progressiva dos setores excluídos de direitos na prática social” [...] (p. 199).

O predomínio dos benefícios monetários associados à ideia de enfrentamento à pobreza, enquanto objeto prioritário de atenção das políticas sociais focalistas, se materializa em ações e programas de transferência de renda condicionados, discriminatórios e seletivos de classes sociais ou gêneros, além do mais:

A substituição da disponibilidade de serviços sociais por pagamento de benefícios em dinheiro, acentuando a livre escolha no mercado da parte dos benefícios e contribuindo para a menor extensão do aparelho estatal, é reconhecidamente, procedimento da escolha liberal. Essa estratégia de política social, geralmente adotada no conjunto dos chamados programas de combate à pobreza, expressa certamente a restrição, de caráter liberal, à possibilidade de expansão real dos direitos sociais. Além disso, a forma que torna a discussão acerca do combate à pobreza, em âmbito nacional, fica frequentemente restrita à proposta de implementação de “redes de salvação para os pobres, reeditando-se a antiga ideia de recuperação individual dos “marginalizados”, hoje designados mais elegantemente por “excluídos”. (CAMPOS, 1999, p. 554)

Como visto acima, a tendência dos benefícios nas políticas sociais, atualmente expressos pela prevalência dos programas de transferência de renda – PTR por priorizarem o

⁹ A realidade do Estado de bem estar ocupacional distingue-se, portanto, do caráter do Estado de bem estar social presentes nos países influenciados pelo regime social-democrata*, que orientados por uma perspectiva universal de políticas sociais são marcadas pela provisão pública direta de serviços sociais, em detrimento das transferências monetárias ou benefícios. É o que ocorre, por exemplo, na Europa nórdica, que ainda guiados pelos preceitos do Estado de bem-estar keynesiano, de ideais harmônicos entre pleno emprego e crescimento econômico, asseguram a provisão pública direta de serviços de bem-estar, priorizando-as em relação às transferências monetárias.

dinheiro no atendimento de certas necessidades humanas acabam por reproduzir uma das facetas mais perversas do papel do Estado, por meio delas, se controla e mercantiliza os cidadãos, bem como se rentabiliza as políticas sociais, neste caso as políticas sociais acabam por “obrigar o indivíduo a abastecer-se no mercado, garantindo-se o regime capitalista na sua essência, isto é, como regime produtor de mercadorias”.

O benefício quando traduzido por dinheiro substitui a produção de serviços, neste caso, talvez o ponto mais emblemático se refira ao fato do Estado assumir a transferência de renda enquanto seu dever, propiciando o consumo de bens sociais pelo acesso via mercado, ou seja, a ênfase é dada à função ativa dos fluxos do capital, repassando ao setor privado a provisão dos demais serviços sociais acessados pelo poder de compra e consumo da população, que tem “assegurado” pelo Estado o direito de consumo, através de uma transferência de renda mínima.

As implicações desta realidade predominante na esfera das políticas sociais incidem diretamente na configuração do Serviço Social, que tem em suas intervenções demandarias as atribuições de gerir, executar e operacionalizar benefícios sociais monetários. Esta realidade fere uma das características principais da profissão que se refere a sua natureza relacional de intervenção no âmbito das relações sociais, portanto composta por elementos na esfera ético-político que media relações entre sujeitos sociais, isso significa que o profissional, assistente social, tem suas ações focadas em atividades burocratizadas e tecnicistas, manuseando sistemas informacionais de gestão de programas de transferência de renda, cuja atividade se resume a controlar os usuários e gerir transferências de renda via inserção, exclusão e alteração de dados cadastrais. Como mencionado acima, neste cenário a profissão se redefine em sua dimensão técnico-operativa, reiterando o que Iamamoto (2009) denomina por “tecnificação pragmatista” do Serviço Social.

Os benefícios sociais/PTR no campo das políticas sociais, apesar de se constituírem respostas mediatizadas e subordinadas aos interesses econômicos, são exaltados nos discursos oficial do Estado e revestidos por um discurso humanitário e moderno, tido no campo da gestão pública, como símbolo de eficiência e progresso no campo das políticas sociais. Entende-se por moderno neste trabalho à interpretação de Frúgoli (2007):

[...] o moderno enquanto processo descontínuo, matizado e concomitante a processos não modernos, diz respeito, sobretudo, à difusão ampliada da economia monetária. O dinheiro, neste sentido, é o signo por excelência da modernidade, equivalente universal que converte qualidade em quantidade, daí seu caráter indiferente, que ao mesmo tempo aproxima [corpórea] e afasta [espiritualmente], alarga círculos e os torna dele dependentes, circula sem parar e, ao mesmo tempo, é o ponto fixo em torno do qual homens e objetos orbitam continuamente. O dinheiro afina o entendimento e

propicia o aplainamento de sentimentos, estabelecendo marcas indelévels do estilo de vida moderno: objetividade, exatidão, calculabilidade, pontualidade, praticidade e padronização (FRÚGOLI JR. 2007, p. 14-15).

Neste sentido, as políticas sociais contemporâneas adotam os PTR em dinheiro como substituto da forma estatal de produção de bens e serviços sociais, apesar desta constatação, a transformação das políticas sociais não se restringe as especificidades hoje postas nos PTR, ao contrário, a perspectiva liberal que orienta as políticas sociais, por mais minimalistas e focalistas que se apresentem, acaba por influenciar no conjunto de serviços e benefícios ofertados pelo Estado, transformando-os em mercadorias, passíveis de serem acessadas somente via trocas monetárias. Os benefícios monetários, particularmente os programas de transferência de renda, se configuram como ações ofertadas pelo Estado que contribuem com o processo de mercantilização das políticas sociais, que apresentam sua máxima expressão na subordinação do padrão de Proteção Social ao emprego e à renda e não à condição de dignidade do cidadão (SPOSATI, 2009). Sobre isto:

A transformação capitalista ao nível das políticas sociais consiste, justamente, nessa mercantilização dos serviços e benefícios, num só movimento, em que a produção dos benefícios e serviços consome mercadorias, transforma-os em mercadoria, obriga à compra de mercadorias e coloca o homem como mercadoria (FALEIROS, 1980, p. 61).

Outros pontos interessantes de serem captados na análise do papel desempenhado pelos benefícios – PTR ofertados nas políticas sociais, sobretudo por incidirem diretamente na configuração do Serviço Social e nas demandas do assistente social, mas que não serão aprofundados neste trabalho, refere-se ao seu caráter provisório, geralmente com prazos limites de acesso ao benefício de 2 anos e a sua proposta que condiciona transferência de renda a outras políticas sociais, como saúde e educação, favorecendo a ideia de recuperação individual, isto porque a proposta de transferência de renda condicionada enxerga o beneficiário como sujeito ativo e participante do processo de alcance dos objetivos esperados pelo programa. Neste caso, superar a condição de pobre depende também do cumprimento das exigências de contrapartidas que, segundo seus defensores, buscam articular o traço meramente compensatório do benefício/transferência de renda com outros mecanismos entendido como necessários a médio e longo prazo no enfrentamento da pobreza. Acrescenta-se também o fato dos benefícios não suporem prévia contribuição, o que por esta lógica pressupõe a legitimação das contrapartida/condicionalidade exigidas aos seus beneficiários.

Diante esta realidade os assistentes sociais, executores terminais de políticas sociais (NETTO, 1992), são cada vez mais envolvidos em atendimentos caso a caso em função das

características pessoais dos beneficiários, além de executar atividades de acompanhamento de grupos de famílias beneficiárias, de seleção socioeconômica, entre outras ações que reforçam a intervenção mais conservadora do Serviço Social na reprodução das relações sociais.

Em suma, a provisão pelo Estado de benefícios monetários em detrimento dos serviços sociais no âmbito das políticas sociais contribui para o processo que favorece a acumulação do capital e a legitimação da estrutura econômica, política e cultural capitalista, neste caso seu objetivo estratégico é a estabilização social, visto que serviços e benefícios ofertados podem até serem criados, mas sem pressão e participação tais instrumentos de políticas sociais se tornam meios de manipulação e controle ideológico.

Por fim, conclui-se que a realidade das políticas sociais expostas neste trabalho influi diretamente na institucionalização do Serviço Social na sociedade e nas intervenções profissionais do assistente social no campo da operacionalização, execução e gestão dos benefícios e serviços previstos pelas políticas sociais. O atual modelo mercadorizado das políticas sociais reforça a concepção mais conservadora do Serviço Social atrelada à manutenção do status quo, via amortecimento das tensões inerentes aos conflitos de classes materializados nas diversas expressões da questão social, que por sua vez empregam novas demandas ao Serviço Social. Portanto, as políticas sociais atualmente predominantes tendem a reforçar a vertente conservadora do Serviço Social comprometidas com o controle social e a reprodução da ideologia dominante.

Referências

- BEHRING, Elaine Rosseti. Política Social no contexto da crise capitalista. In: *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009, unidade III, p. 301-322.
- IPEA. Diretoria de Estudos e Política Social. *Política Social no Brasil Contemporâneo*. Brasília: 2012. Disponível em: <<http://www.direitosociais.org.br/_arquivos/2012/388__politica_social_no_brasil_contemporaneo_jorge_abraham.pdf>> Acesso em: 15 ago. 2012.
- CAMPOS, Marta Silva. Direitos Sociais no Brasil hoje. In: *Estudos: Revista da Universidade Católica de Goiás*. v. 26, n. 4. Goiânia, 1999. p. 547-557.
- ESPING-ANDERSEN, Gosta. *As três economias políticas do Welfare State*. São Paulo: Lua Nova, n.24, p. 85-116, set. 1991.

FALEIROS, Vicente de Paula. *A política social do estado capitalista: as funções da previdência e assistências sociais*. São Paulo: Cortez editora, 1980.

FAGNANI, Eduardo. *Seguridade social: o debate Internacional e a experiência brasileira*. Dez. 2011. Disponível em: <www.fes.org.br>. Acesso em: 25 abr. 2012.

FRANCO, Rolando. Modelos de Política Social en América Latina en el último cuarto de siglo. In: *Política y políticas públicas em los procesos de reforma de América Latina*. Buenos Aires: Miño y Dávila, 2006.

FILOMENO, Felipe Amim. *Brasil sem miséria: desafios e contradições*. Disponível em <<http://www.outraspalavras.net/2011/06/27/brasil-sem-miseria-desafios-e-contradicoes/>>. Acesso em 05 abr. 2012.

FRÚGOLI Jr., Heitor. *Sociabilidade urbana*. Rio de Janeiro: Zahar editora, 2007.

IAMAMOTO, Marilda Villela.; CARVALHO, Raul de. *Relações Sociais e serviço social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológico*. 15 ed. São Paulo: Cortez; 2003 [Lima, Peru]: CELATS, 2003.

_____. *O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional*. 16 ed. São Paulo, Cortez, 2009.

LIBÂNEO, José Carlos. Escola pública brasileira, um sonho frustrado: falharam as escolas ou as políticas educacionais?. In: *Didática e escola em uma sociedade complexa*. Goiás: CEPED, 2011. Disponível em: < www.4shared.com/dir/4brEXZ96/_online.html >. Acesso: 10 nov. 2011. (NETTO, 2009, p 278).

OIT. Relatório de Grupo Consultivo sobre o Piso de Proteção Social. Piso de Proteção Social para uma globalização equitativa e inclusiva. Genebra, Organização Internacional do Trabalho, 2011. Disponível em:

<<http://www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/pdf/pub_relatabchelet.pdf>>

<<http://www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/pdf/pub_relatabchelet.pdf>>.

Acesso em: 13 abr. 2012.

NETTO, J.P. *Capitalismo monopolista e Serviço Social*. São Paulo, Cortez, 1992.

ORTIZ, M.; CUMMINS, M. (2011). *Global inequality: beyond the bottom billion*. A rapid review of income distribution in 141 countries, Social and Economic Policy Paper (New York, UNICEF). Orton, I. April 2010. «Social security

PERREIRA, Potyara. *Política Social: temas e questões*. São Paulo. Cortez, 2008.

SALVADOR, Evilasio. *Fundo Público e seguridade social no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2010.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira. *Desafios do sistema de proteção social*. Le Monde Diplomatique, São Paulo, 04 jan. 2009. Disponível em: <<http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=420>>. Acesso: 15 mai. 2010

_____. A Assistência Social e a trivilização dos padrões de reprodução social. In: SPOSATI, Aldaíza; FALÇÃO, Maria do Carmo; TEIXEIRA, Sonia Maria Fleury. *Os direitos (dos desassistidos) sociais*. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. In: *Concepção e gestão da política social não contributiva no Brasil*. Brasília, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e Organização das Nações Unidas para a educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). Brasília -DF, 2009. p.13-56. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001830/183075por.pdf>> Acesso em: 06 set. 2011.

TITMUSS, Richard. *Essays on the Welfare State*. London. George Allen&Unwen LTD, 1976.

WALLERSTEIN, Immanuel. *Capitalismo histórico e civilização capitalista*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2001.