

OS PARADOXOS DAS POLÍTICAS SOCIAIS DO SÉCULO XXI: POLÍTICAS DE RENDA MÍNIMA NUMA VISÃO COSMOPOLITA

*Claudio Batista¹
Célia Anselmé²*

RESUMO: Este artigo reflete o projeto de doutorado que tinha como objetivo de ampliar a análise das políticas sociais contemporâneas e seus paradoxos. Primeiramente foram feitas uma serie de análises e reflexões das políticas sociais, a partir de um prisma que ia além da conjuntura atual e local das questões sociais e ao mesmo tempo as integrava. Adotamos para isso uma perspectiva cosmopolita. Discutimos a interdependência entre os problemas sociais local, regional e global e pontuamos alguns paradoxos decorrente dessas políticas sociais propostas pelo Estado-nação no mundo globalizado.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas sociais. Globalização. Cosmopolitismo.

ABSTRACT: The present paper aims to discuss contemporary social politics and some of its paradoxes. The analysis is done under a prism that goes beyond the local and current conjunctures at the same time that integrates them. For this purpose a cosmopolitan perspective has been adopted. The interdependence between local, regional, and global social problems is discussed and a few paradoxes resulting from the social politics proposed by the state-nation in the globalized world are pointed out.

KEYWORDS: Social politics. Globalization. Cosmopolitanism.

¹ Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal Fluminense; docente das Faculdades São José – claudiobts@gmail.com

² Doutora em Psicologia em Universidade Federal do Rio de Janeiro; docente da Universidade Veiga de Almeida e T.A.E da UFRJ– canselme@cfch.ufrj.com.br

De cada um de acordo com sua habilidade, para cada um de acordo com suas necessidades.

Karl Marx

Introdução

Este artigo surgiu como consequência das reflexões desencadeadas na elaboração de um projeto de doutoramento cujo objetivo era ampliar a análise das políticas sociais contemporâneas e seus paradoxos. Os resultados preliminares de nossas pesquisas teóricas e observações desses fenômenos sociais suscitaram uma ponderação sobre os mesmos, culminando no desejo de torná-los públicos. Uma parte desse trabalho foi apresentada no I Encontro Internacional Latino-Americano de Direito-Sociedade e Cultura na Sociedade Unificada de Ensino Superior e Cultura (SUESC), Rio de Janeiro, 2007.

Inicialmente, foi feita uma série de análises e reflexões sobre as políticas sociais, a partir de um prisma que ia além da conjuntura atual e local das questões sociais. Adotamos, então, uma perspectiva cosmopolita. Partimos de um ponto de vista mais abrangente que incluiu o panorama da construção do modelo econômico liberal na Europa dos séculos XVIII e XIX e suas transformações e consequências na atualidade. Levamos em consideração os problemas sociais de forma global, como também os novos paradoxos decorrentes dos argumentos que buscavam a retomada do Estado do Bem-estar-social. Apontamos soluções cosmopolitas que, a nosso ver, são mais apropriadas para garantir a cidadania das pessoas atomizadas e marginalizadas no atual modelo econômico global, de modo a restaurar o espaço público de debate, que não deve ser restrito ao espaço local e sim incluir o regional, quiçá, o global.

Os paradoxos atuais, resultantes dessas políticas sociais, são dinâmicos e mutantes, não permitindo o fechamento definitivo sobre o assunto, assim sendo, apresentamos uma parte da pesquisa que continua em andamento, se desdobrando sobre as ques-

tões de Estado-Nação no mundo globalizado.

Origens das Políticas Sociais

A preocupação com a pobreza, resultante das desigualdades sociais e a má distribuição de renda criada pelo modelo liberal, se tornou mundial com a expansão do capitalismo a partir do século XIX.³ Embora muitos acreditassem que a auto-regulação levaria o próprio sistema ao equilíbrio e a solução do problema, a falta de consenso desencadeou o desenvolvimento de diferentes programas e mecanismos de assistência ou garantia de renda mínima, destinados a públicos diversos, muitas vezes com objetivos e critérios variados.

Apesar das divergências, todas as propostas confluíam para o mesmo objetivo: criar uma rede de proteção social para as populações mais pobres, através de uma transferência de renda complementar em todo mundo.⁴ Assim, nos EUA existe o *Earned Tax Credit* (EITC), um imposto de renda negativo; no Uruguai, Chile e Argentina existe a “*asignación familiar*”, um programa que complementa a renda mínima estabelecida para as famílias que tenham crianças frequentando escolas; na Venezuela, o programa de “Beca Escolar” foi substituído pelo “Programa de Subsídio Familiar”, que consiste em pagamento em dinheiro para famílias carentes que possuem crianças na escola de educação básica; na França, com a “crise” do Estado de Bem-Estar-Social, tem sido implementado o Renda Mínima de Inserção (RIM) que discute a necessidade ou não de se exigir contrapartidas dos indivíduos beneficiados com vistas a preparação para um novo emprego, considerando as mudanças estruturais porque passa a economia mundial capitalista e a conseqüente ameaça do fim do emprego; no

³ POLANYI, Karl. *A Grande Transformação. As Origens da Nossa Época*. 2ª ed. SP: Campus, 2000.

⁴ SUPLICY, Eduardo M. & BUARQUE, Cristovam. Garantia de renda mínima para erradicar a pobreza: o debate e a experiência brasileiros. *In: Revista Estudos Avançados*, vol.11, n. 30, 1997

Brasil foi instituído o Programa Bolsa-Família, inicialmente denominado Bolsa-Escola, objeto de nossa reflexão neste artigo.

Com a implementação do novo modelo capitalista, “desorganizado” e flexível, percebemos que os avanços tecnológicos, econômicos e de produção, não têm contribuído para a expansão do emprego e, mais do que isso, observamos uma crescente regressão, no mundo da cultura do pleno emprego. No que concerne ao Brasil, Pochamann⁵ afirma que há um crescimento da desigualdade de renda familiar e o aumento do desemprego empurrando os indivíduos para o trabalho informal, precário e sem garantias de proteção social, jogando-os à marginalidade em busca de oportunidades que não lhes são oferecidas pela sociedade civil ou o pelo Estado. Do ponto de vista técnico, o autor afirma que essa situação pode ser reversível e faz a seguinte afirmativa:

É inegavelmente possível [...] todos trabalharem, e trabalharem com menor jornada [...] é possível todos terem uma remuneração muito mais elevada, porque tecnicamente a economia possibilita isso. O obstáculo maior está na política, na dificuldade de fazer as oportunidades existentes serem democratizadas.⁶

O relatório do Banco Mundial (BIRD) sobre os Indicadores do Desenvolvimento Mundial 2007 mostrou que a proporção mundial de pessoas que vivem em condições precárias e de extrema pobreza – que vivem com menos de US\$ 1 dólar por dia – foi reduzido a metade entre 1981 e 2004, passando de 40,6% para 18,4%.

No caso específico da América Latina e Caribe, o número de pessoas que vivem com menos de US\$ 2 dólares por dia, ainda é muito grande e os avanços para diminuir essas desigualdades são relativamente muito pequenos. O índice caiu de 26,2% da

⁵ POCHMANN, Marcio *O Obstáculo para melhorar o mundo do trabalho no Brasil está na Política*. Instituto Humanitas Unisinos – IHU – 2006. Disponível em: <<http://www.asah09.dsl.pipex.com/ifuonline24april06.pdf>> Acessado em 13/06/2007

⁶ *Ibidem*, p 23

população em 1990 para 22,2% em 2004, mas o número absoluto de pessoas nessas condições aumentou nesse período, passando de 115 milhões para 121 milhões.

Os diferentes estudos realizados, até o presente, das causas dos problemas sociais e as respectivas propostas de soluções têm sofrido fortes críticas no meio acadêmico e nos setores políticos. Entendemos que a questão central dessas críticas são decorrentes de perspectivas diferentes sobre o mesmo problema. Esse múltiplo olhar é consequência da metodologia que se usa: ora priorizando uma perspectiva local; ora nacional, ou mesmo, global de estudo. Discutiremos aqui nos valendo de uma perspectiva calcada na proposta cosmopolita, apresentada por Beck⁷, que integra os diversos tipos de olhar.

Em busca de uma metodologia

Discutir os problemas sociais, hoje, exige ir além das questões locais e nacionais, pois há de se levar em consideração, também, as influências das transformações globais e/ou transnacionais vigentes no mundo contemporâneo. Se fez necessário, então, recorrer à uma *metodologia* que não se restringisse a compreender os fenômenos sociais circunscritos à suas relações locais ou nacionais e que reconhecesse seus vínculos com o todo global.

Nossa escolha se justifica visto que a denominada *metodologia nacionalista*, segundo Beck⁸ é limitada por se centrar na perspectiva social-científico do observador e de modo parcial. Nessa situação, o observador não percebe que, em muitas das vezes, a compreensão e a solução de problemas locais ou nacionais estão relacionadas a questões mais globais ou transnacionais que estão fora do alcance do que foi diretamente observado. Segundo

⁷ BECK, Ulrich. Cosmopolitical Realism: On the Distinction between Cosmopolitanism. In: *Philosophy and the Social Sciences Global – Networks* 4 (2), 131–156 doi:10.1111/j.1471-0374.2004.00084.x Disponível in:< <http://www.blackwell-synergy.com/doi/ref/10.1111/j.1471-0374.2004.00084.x>> Acessado em: 15/05/2007

esse autor, uma refutação da metodologia nacionalista de um viés estritamente empirista é conseqüentemente difícil, quase impossível, visto que muitas categorias e procedimentos estatísticos da pesquisa são baseados nela. Apesar dessa constatação, tal fato não o impede de apontar a necessidade de uma reconstrução e redefinição paradigmática da ciência social, passando da perspectiva nacional à uma perspectiva cosmopolita, ampliando assim, os horizontes da pesquisa social da ciência, visto que atualmente há uma dificuldade em se identificar o que é “o interior” e “exterior” ao Estado Nacional.

A definição de uma fronteira entre a “política nacional” e “a política internacional”, “a doméstica e a estrangeira” é hoje um desafio do mundo globalizado, principalmente porque este processo vem afetando fortemente as diferentes políticas de bem estar social.⁹ Por isto, procuramos fazer uma reflexão das políticas de renda mínima no Brasil a partir de uma concepção global da política, da economia e da sociedade. Acreditamos que a identidade do Estado Nacional contemporâneo foi afetada em suas bases, como observa Bauman¹⁰, ao afirmar que Estado Moderno que se apoiava no *tripé das soberanias militar, econômica e cultural* tem sua unidade abalada, sendo que a parte mais estremecida é o suporte econômico. Isso se deve, segundo o autor

[...] a inexorável disseminação das regras de livre mercado e, sobretudo, ao livre movimento do capital e das finanças, a “economia” é progressivamente isentada do controle político; com efeito, o significado primordial do termo “economia” é de “área não política”... O Estado não deve tocar em coisa alguma relacionada à vida econômica: qualquer tentativa nesse sentido enfrentaria imediata e furiosa punição dos mercados mundiais... A única tarefa econômica

⁸ BECK, Ulrich. *Op.cit.*, p.138

⁹ HABERMAS, J. O Estado-nação europeu frente aos novos desafios da globalização. In: *Novos Estudos – Cebrap*; n.43. Campinas, SP. 1995

¹⁰ BAUMAN, Zygmunt. *Globalização. As Conseqüências Humanas*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 1999.

permitida ao Estado e que se espera que ele assuma é a de garantir um “*orçamento equilibrado*”, *policinando e controlando as pressões locais por intervenções estatais mais vigorosas*.¹¹ (BAUMAN, 1999)

Esta concepção política, social e econômica, a qual alude o autor, é a neoliberal, a “utopia do liberalismo econômico clássico”. Segundo Bresser¹² corresponde a meta do Estado Mínimo. Ela surge nos EUA e na Europa, a partir dos anos 70, com o objetivo de substituir as políticas keynesianas. Na América Latina, esta concepção se fortaleceu na década de 80 com o “Consenso de Washington” que receitava reformas liberalizantes como privatização, desburocratização, desregulamentação, ajuste fiscal e desoneração do trabalho. Este modelo foi gradualmente executado no Brasil nos governos Fernando Collor de Mello e Fernando Henrique Cardoso, sob a configuração defendida pelo autor acima, como uma concepção de políticas do “Estado Social-liberal em que as políticas sociais – deveriam ser executadas por intermédio de organizações públicas não-estatais competitivas” de modo que o Estado sofresse um enxugamento em suas funções tradicionais: no lugar do Estado do Bem-Estar-Social teríamos, segundo tal proposta econômica, o Estado Mínimo.

Não se pode ignorar, na nova fase do capitalismo, que as margens de manobra do Estado Nacional têm se estreitado e que há uma crescente interdependência econômica e financeira entre os países.¹³ Segundo Diniz, hoje se faz necessária a maior integração externa: internacionalização e abertura econômica. Atualmente não é possível se ater, apenas, numa visão meramente dualista e equivocada, na qual se privilegia os fatores internos e desconsidera os imperativos externos. Isso não significa que devamos nos submeter aos imperativos neoliberais do “Consenso de Washington” passivamente, como meros instrumentos. Os go-

¹¹ *Ibidem*, grifo nosso.

¹² BRESSER PEREIRA, L. C. *Crise Econômica e Reforma do Estado Brasileiro. Para uma interpretação da América Latina*, São Paulo: Editora 34.

vernos nacionais podem e devem administrar as pressões e opções externas e internas com maior ou menor grau de independência e eficácia.

Deste modo, reconhecendo as coações externas, buscar compreender os problemas sociais e elaborar soluções nos níveis meramente locais é um equívoco que já esta sendo considerados e analisados.¹⁴

Verificamos, nas últimas décadas, que o processo de fortalecimento do poder local, com a descentralização política e administrativa, foi implementado como um sinônimo de democratização tanto pelos neoliberais quanto pela nova esquerda democrática. Se por um lado ele permitiu que a tomada de decisões ficasse mais próxima do cidadão – que teria maior possibilidade de participação diretamente nas decisões – por outro lado, causou “efeitos perversos”. Este “neolocalismo” permitiu, em muitos casos, o fortalecimento de uma elite local, mais conservadora e corrupta, que capturou o Estado e passou a ter um maior controle nas decisões, por meio de uma burocracia local menos qualificada, tendo sérias conseqüências sobre a cidadania social. Fortalecendo a tradicional dominação patrimonialista.¹⁵ Suas políticas se concretizam no que Melo¹⁶ chama de *hobbesianismo municipal* ou guerra fiscal, promovendo investimentos que priorizam os benefícios fiscais e isenções sobre as prioridades sociais, além de desenvolver algumas estratégias de exclusão e *apartheid* social como, por exemplo, expulsar mendigos da municipalidade. Os investimentos sociais compensatórios locais tendiam a serem pensados como custos e ou desincentivos a atração de empresas na localidade.

Nesse contexto, podemos constatar que os problemas considerados locais ou mesmo nacionais – desemprego, desigualdade,

¹³ DINIZ, E. *Globalização, Reformas Econômicas e Elites Empresariais*, Rio de Janeiro, Editora FGV, 2000.

¹⁴ MELO, Marcos André. *Crise federativa, guerra fiscal e “hobbesianismo municipal” – efeitos perversos da descentralização? São Paulo em Perspectiva*, 10(3) 1996. Disponível in: <www.sead.gov.br>. Acessado em 29/05/2007

¹⁵ WERBER, Max. *Economia e Sociedade*. Brasília: Ed. UnB, 1999.

¹⁶ MELO, Marcos André. *Op.cit.*

analfabetismo e baixa renda – podem ser melhor compreendidos a partir de uma perspectiva cosmopolita e assim indicar soluções mais adequadas, escapando assim da *teoria dos jogos de soma zero*,¹⁷ no qual uns têm sempre que perder para que outros ganhem. A alternativa a esse modelo seria o jogo de “soma diferente de zero”, isto é, na qual a união faz a força através da cooperação. Nesse caso as relações local/local ou nacional/transnacional, sem competição fiscal destrutiva, podem formar um mercado de consumo e de trabalho mais amplo que tanto pode se ser regional como global integrados, ou seja, numa perspectiva cosmopolita na qual todos podem ganhar, como é o caso teoria dos jogos de soma zero.

A concepção cosmopolita de globalização amplia algumas das conceitualizações da metodologia nacionalista e permite uma análise mais regional ou global da realidade, como apontado por Beck¹⁸. É preciso lembrar, também, que esta teoria pressupõe uma superação de qualquer tipo de “imperialismo ocidental” ou de concepção unidirecional de modernidade.¹⁹ Cabe ressaltar que a concepção cosmopolita, não significa “que tudo deva caminhar para um bom fim [...]”. Há atrás da cada esquina novas ameaças que ninguém está preparado para enfrentar”, como afirma Beck.

Em busca de soluções de velhos problemas: novos paradoxos

O início do século XX foi considerado pelos marxistas como a

¹⁷ Teoria dos jogos de soma zero; ela vem da matemática e depois introduzidas na política e nas empresas; a soma zero exige que alguém perca para outro ganhar; e a soma diferente de zero significa que o ganho de um jogador não é necessariamente a perda do outro. Todos podem ganhar.

¹⁸ BECK, U. *Toward a new critical theory with a cosmopolitan intent – Constellations*; volume 10, Nº 4, 2003. © Blackwell Publishing Ltd., 9600 Garsington Road, Oxford OX4 2DQ, UK and 350 Main Street, Malden, MA 02148, USA. – Portal Capes

¹⁹ BECK, U. *La società globale del rischio: Una discussione fra Ulrich Beck e Danilo Zolo*. Disponível In: <<http://lgxserver.uniba.it/lei/filpol/zolobeck.htm>>. Acessado em 28/05/2007

entrada para o século do socialismo²⁰, todavia, isso estava totalmente incorreto (?). Na verdade, a partir da Segunda Guerra Mundial o mundo se transformou, dividindo-se em dois fortes blocos: o socialista e capitalista. O sentimento de insegurança generalizou-se na Europa e a descrença nos ideais liberais levou a substituição do capitalismo selvagem por um “capitalismo organizado”. A demanda de um capitalismo mais humanizado desaguou no Estado de Bem Estar Social, que antes fazia parte do discurso da esquerda. Esta política de “compromisso social-democrático”, segundo a definição de Santos²¹, passa a proporcionar aos cidadãos europeus o acesso às condições mínimas de reprodução da força de trabalho, associando os direitos civis e políticos aos direitos sociais em troca da desradicalização das reivindicações sociais operárias.

A partir do final do século XX e início do XXI, com a crise do socialismo real (URSS) e a mudança do modelo de acumulação do capitalismo organizado, o Estado Providência europeu passa a ser ameaçado em suas conquistas. Ao longo do tempo, o capitalismo se reorganizou, passando de selvagem a organizado, chegando ao que hoje denominamos *capitalismo desorganizado* ou flexível. Quando este passa para uma fase denominada global do capital financeiro, passamos a viver, segundo Hartmann e Honneth,²² os paradoxos capitalistas. “Os quatros pilares básicos do Estado de Bem Estar Social” defendidos pelos social-democratas, para emancipar e autonomizar o homem, passam a ser instrumentalizados. São eles:

²⁰ Este século que se anunciava como o século do socialismo terminou com a consolidação da hegemonia do capitalismo em sua forma mais selvagem – ideologia norte-americana, neoliberalismo, consumismo, depredação ambiental, como afirma SADER (2000).

²¹ SANTOS, Boaventura Souza. *Pela Mão de Alice. O Social e o Político na Pós-Modernidade*. São Paulo: Cortez Editora, 1995.

²² HARTMANN, M. e HONNETH, A. Paradoxes of Capitalism. In: *Constellations; volume 13*, N° 1, © Blackwell Publishing Ltd., 9600 Garsington Road, Oxford OX4 2DQ, UK and 350 Main Street, Malden, MA 02148, USA. – *Portal Capes*. 2006.

- 1) a institucionalização do individualismo refletindo a *autonomia e a autenticidade*;
- 2) a libertação dos relacionamentos íntimos dos últimos vestígios econômicos externos, *desinstitucionalizando a família nuclear burguesa*.
- 3) o reforço da ideia da *ordem legal moderna da igualdade*;
- 4) o princípio moderno da realização através do *valor real de seu trabalho* para a reprodução social.

Tais pilares tiveram consequências sociais, políticas e econômicas paradoxais, visto que eram argumentos criados para defender a emancipação²³ social, no entanto, se tornaram instrumentos para aumentar a alienação dos indivíduos. Os pilares não foram mudados em sua base e sim re-estruturados e re-significados. Para Hartmann e Honneth²⁴ as questões normativas progressistas, projetadas para a emancipação dos indivíduos, foram justapostas a elementos conservadores de exploração e alienação e reificação.

O paradoxo se distingue precisamente pelo fato de que elementos positivos e negativos são misturados, de modo que as melhorias de uma situação aparecem junto com suas deteriorações. Deste modo, ao analisarmos o capitalismo em expansão, identificamos que:

[...] os elementos de um vocabulário emancipatório ou transformador das instituições sociais empreendidas com intenção emancipatória perderam seu princípio e assim de maneira paradoxal promovem precisamente a lógica da utilidade baseada na ação que se pretendia conter.²⁵ (HARTMANN E HONNETH, *op. cit.* 2006).

²³ O ministro do desenvolvimento Social e combate a fome, Patrus Ananias, defende que a emancipação deve ser conquistada a partir de condições materiais objetivas, que pressupõem a observação de outros direitos elementares: alimentação, educação de qualidade, assistência social, saúde, moradia, trabalho e também o direito a família. (jornal O Globo, Caderno OPINIÃO; 23/05/2008)

²⁴ HARTMANN, M. e HONNETH. *Op.cit.*

²⁵ HARTMANN E HONNETH, *op. cit.* 2006.

Podemos notar, dois pilares, um que *revaloriza o indivíduo autônomo* e outro que *desinstitucionaliza o amor romântico e a família nuclear burguesa* foram transformados, paradoxalmente, em ideologias no capitalismo flexível, tornando as conquistas sociais do Estado de Bem Estar Social, no que se refere a independência econômica e emocional dos indivíduos, em instrumentos de exploração e acumulação de capital.

A desinstitucionalização do amor romântico e da família nuclear burguesa, vai, paulatinamente, tornando os indivíduos incapazes de estabelecerem relações de grande duração (SENNETT²⁶). Do mesmo modo, as relações de confiança e lealdade entre empresa e funcionário e entre os próprios colegas de trabalho são corroídas. As organizações, agora flexíveis, deixam de fazer projetos de longo prazo para seus funcionários, como também a memória da empresa dos serviços prestados no passado é muito curta e de pouco ou nenhum interesse. Tal fato conduz a uma instabilidade completa das relações sociais de trabalho: a pessoa não é reconhecida pela longa história (narrativas) de contribuição e organização e sim pelos seus resultados imediatos, ou seja, ela é vista por suas habilidades e resultados aqui e agora. Vale destacar a análise de Hobsbawm²⁷ ao afirmar que “a mais perturbadora transformação da década de 1990 foi a desintegração de velhos padrões de relacionamento social humano [...] a quebra dos elos entre as gerações, quer dizer, entre passado e presente. [...] a destruição do passado[...].”

O “Mundo-da-vida”, como afirma Habermas²⁸ é colonizado pela “racionalização do mercado”, que pressiona extraordinariamente os relacionamentos profissionais e emocionais e confunde as esferas pessoal, profissional e pública.

²⁶ SENNETT, Richard. *A Corrosão do Caráter. Conseqüências pessoais do Trabalho no Novo Capitalismo*. Rio de Janeiro, Editora Record, 1999.

²⁷ HOBBSAWM, E. *Era dos Extremos. O breve século XX 1914-1991*, Rio de Janeiro, Companhia de Letras, 2006.

²⁸ HABERMAS, J. Soberania Popular como Procedimento – Um Conceito Normativo de Espaço Público. In: *Novos Estudos – Cebrap*, n. 26; São Paulo, 1990.

Cabe lembrar que conceito de “mundo-da-vida”, na teoria de Habermas, se refere a separação dos três aspectos do universo da existência do mundo dos sujeitos, que como resultado da fragmentação desse universo, temos um mundo objetivo, um mundo social e um mundo subjetivo.

Cada um deles se refere a totalizações diferentes que abarcam desde o processo de relação formal entre sujeito e instituições formais constituídas até as experiências cognitivas adquiridas pelo sujeito no processo cotidiano de suas relações sociais.

A ordem legal moderna que promove a ideia de igualdade foi outro pilar da Social Democracia que serviu ao ideal do capitalismo flexível. O paradoxo se reflete na instrumentação da ordem para ocultar os conflitos hierárquicos no mundo do trabalho (taylorista) e também as concepções de conflito de classe e de interesses. A ideia de igualdade justifica uma organização dita coletiva, cooperativa e colaborativa no espaço de trabalho, aumentando a dependência das pessoas na forma de compromisso aos interesses do capital e enfraquecendo a solidariedade sindical.

Finalmente, o último paradoxo analisado por nós se refere ao *princípio moderno da realização através do valor real do trabalho para a reprodução social*. Acreditamos que a transformação paradoxal deste princípio é fundamental para a análise da institucionalização das políticas sociais no Brasil.

Hartmann e Honneth²⁹ afirmam que enquanto na Europa a finalidade primeira da institucionalização do “Estado-de-bem-estar-social” era e a promover a emancipação e cidadania, desenvolvendo a *posteriori* o senso de responsabilidade. Hoje, capitalismo flexível e globalizado, esta ordem se inverteu. A responsabilidade passou a ser condição necessária para receber quaisquer benefícios sociais. Isto é, os indivíduos devem comprovar auto-responsabilidade para oferecer contrapartidas, do contrário são ameaçados de perder estes direitos. Tal exigência é justificada como contra-argumento a práticas paternalistas e clientelistas. O que significa, paradoxalmente, exigir *a priori*, responsabilidade de

²⁹ HARTMANN, M. e HONNETH. Op.cit.

quem ainda não a constituiu, pois, responsabilidade é um conceito que possuiu originalmente características completamente emancipatórias, as quais se devem esperar *a posteriori*, como os autores acima citados.

Podemos observar estas exigências em autores como Rosanvallon³⁰ ao afirmar, por um lado, que os beneficiados pelas políticas sociais devem ter responsabilidade para desenvolver qualquer atividade como trabalho, pois, os benefícios não compõem um direito do homem/cidadão contemporâneo. E por outro lado, apresenta, paradoxalmente, uma nova interpretação do significado do trabalho como sendo “qualquer atividade” fugindo aos tradicionais conceitos, como por exemplo a definição de Marx:³¹

[...] o trabalho, em primeiro lugar, é um processo em que ambos, o homem e a natureza, participam, e no qual o homem, de sua livre vontade, inicia, regula e controla as relações materiais entre si próprio e a natureza [...] logo, ao atuar no mundo externo e ao modificá-lo ele muda, ao mesmo tempo, a sua própria natureza. Desenvolve as suas forças adormecidas e compele-as a agir em obediência ao seu poder.

E, também, Hanna Arent³² ao analisar o trabalho na História, afirma que ele deixou de ser apenas uma forma de satisfazer às necessidades (atividade de escravos e pobres), na Grécia Antiga e também não mais se define por uma tortura (*tripalium*), na Roma Antiga, e nem é um castigo, como era visto na Idade Média. O trabalho é uma atividade moderna que cria o homem dando-lhe humanidade e emancipação.

No século XX, entretanto, o mundo do trabalho tem vivido grandes transformações provenientes, em grande parte, pela revolução técnico-científica que longe de assegurar a qualidade de vida

³⁰ ROSANVALLON, P. *A Crise do Estado Providencia*. Ed. Unb, Brasília, 1997

³¹ MARX, Karl. *O Capital*, v. I, p. 372

³² ARENDT, Hannah. *Entre o passado e o futuro*. São Paulo: Perspectiva, 1997. Trad. Mauro W. Barbosa de Almeida.

do cidadão, na verdade tem promovido o aumento do tempo de um trabalho alienado para uns e o desemprego para outros.

Surgem assim novos problemas sociais que forçam uma redefinição na agenda das políticas sociais. Em razão dessas transformações, o final do século XX e início do século XXI tem sido marcado pela disseminação de formas não convencionais de trabalho como, por exemplo, “as falsas cooperativas” e a inserção profissional baseada no trabalho autônomo e informal, reduzindo assim os mecanismos tradicionais de proteção social (férias, décimo-terceiro salário, licença médica, assistência médico-social, aposentadoria, etc), em boa parte vinculado à esfera do trabalho assalariado.

Registre-se, ainda, um número crescente dos contingentes “condenados”, a priori, a não entrar no mercado de trabalho. Estes indivíduos, sem renda ou proteção social, são lançados à marginalidade pelo sistema econômico neo-liberal e buscam diariamente oportunidades não oferecidas pela sociedade civil ou pelo Estado. Este processo de exclusão coloca em questão a legitimidade do Estado Nacional³³ e também das outras instituições públicas e privadas, causando um estado de “anomia social”, desencadeando assim um processo de violência generalizada, colocando em risco o Estado democrático de direito e a cidadania, por consequência.

Nas sociedades contemporâneas globalizadas, a “flexibilização” das relações de trabalho e sua consequente precarização colocam como questão social a “individualização negativa”, pois, a ameaça ao fim do emprego formal e à destruição dos direitos sociais conquistados junto ao trabalho, deixam os indivíduos a sua própria sorte, sem as mínimas condições de sobrevivência, como afirma Castel.³⁴ Isto ocorre num contexto global de reorganização da produção que passa a predominar a automatização do

³³ HABERMAS, J. O Estado-nação europeu frete aos novos desafios da globalização. In: *Novos Estudos – Cebrap*; n.43. 1995.

³⁴ CASTEL, Robert. *As Metamorfoses da Questão Social. Uma Crônica do Salário*. Petrópolis: Ed. Vozes, 1999.

trabalho como comprova Gorz (*apud* SILVA).³⁵ Ele ao analisar este processo indica que o valor econômico e o poder de compra do trabalho vivo, baseado nos salários tendem a zero, isto é, perde valor, de onde se conclui que no sistema econômico atual a automação, em lugar de contribuir para aumentar o tempo de lazer e cultura do indivíduo, como cria Marx, de fato, a impossibilita. O tempo de trabalho aumenta para alguns e não permite rendimentos a outros que ficam desempregados, à margem do sistema social e trabalhista. A grande contradição que se apresenta é que o tempo de trabalho aumenta enquanto o salário diminui, consequentemente, também se vê diminuída a sua capacidade de consumidor em potencial.

Diante da crise algumas alternativas possíveis

O que é uma sociedade justa? Qual o critério que deve reger nossas decisões coletivas?

Há no Brasil aqueles que atacam as políticas públicas voltadas para a garantia de renda mínima afirmando que é uma metamorfose do clientelismo. De modo geral, clientelismo está associado a um tipo de relação entre atores políticos que envolvem dentre outras coisas, a concessão de benefícios públicos, tais como, benefícios fiscais, em troca de apoio político, e principalmente na forma de voto.³⁶

Outros defendem a idéia da renda mínima como sendo um instrumento de justiça social e emancipação do indivíduo. O que se entende por justiça hoje?

Partimos da concepção de justiça desenvolvida por Rawls³⁷ que em sua obra 'Uma Teoria da Justiça', afirma ser a

³⁵ SILVA, Josué P. A Crise da Sociedade do Trabalho em Debate. In: *Revista de Cultura e Política – Lua Nova – Desigualdades*; Cedec; Campinas; 1995.

³⁶ CARVALHO, José Murilo de. *Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo: Uma Discussão Conceitual*. Dados; vol. 40; no. 2; Rio de Janeiro; 1997.

³⁷ RAWLS, John. *Uma Teoria da Justiça*. Editora Martins Fontes; São Paulo; 1997.

[...] justiça a primeira virtude das instituições sociais [...] e que seu objeto primário é a estrutura básica da sociedade, ou mais exatamente, a maneira pela qual as instituições sociais mais importantes distribuem direitos e deveres fundamentais e determinam a divisão de vantagens provenientes da cooperação social.³⁸

Esta concepção, fundada no contrato social, é eqüitativa. Ela se define por princípios que tratam de reivindicações conflitantes sobre os benefícios conquistados através da colaboração social aos quais se chega através do “véu da ignorância”. Desse modo, os princípios daquele contrato se apresentam das seguintes maneiras:

Primeiro: cada pessoa deve ter um direito igual ao mais abrangente sistema de liberdades básicas iguais que seja compatível com um sistema semelhante de liberdades para as outras.

Segundo: as desigualdades sociais e econômicas devem ser ordenadas de tal modo que sejam ao mesmo tempo (a) consideradas como vantajosas para todos dentro dos limites do razoável, e (b) vinculadas a posições e cargos acessíveis a todos.³⁹

Rawls chega a conclusão de que uma sociedade justa deve obedecer, também, a alguns princípios básicos:

‘Princípio de justiça’ (1) Toda pessoa tem um direito igual ao conjunto mais extenso de liberdades fundamentais que seja compatível com a atribuição a todos desse mesmo conjunto de liberdades. “Princípio de igual liberdade” (2) As desigualdades de vantagens socioeconômicas só se justificam se (a) contribuírem para melhorar a sorte dos membros menos desfavorecidos da sociedade (princípio da diferença) e (b) são ligadas a posição que todos têm oportunidades eqüitativas de ocupar (princípio de oportunidade).

³⁸ RAWLS, John. *Op. cit.* 1997.

³⁹ RAWLS, John. *Op. cit.* 1997.

O primeiro princípio assegura as liberdades básicas iguais e estabelece as possíveis desigualdades econômicas e sociais. O segundo princípio se aplica à distribuição de renda e riqueza, que não precisa ser igual, mas vantajosa para todos, considerando a existência das diferenças de autoridade e responsabilidade que devem ser acessíveis a todos.

Estes dois princípios são um modo equitativo de enfrentar a arbitrariedade da fortuna. Assim sendo, segundo Rawls, a distribuição natural e a posição particular que a pessoa nasce não são, *a priori*, justas nem injustas. O que é justo ou injusto é o modo como as instituições lidam com esses fatos, lembrando que o sistema social não é imutável e sim produto das ações humanas e pode ser transformado pelos cidadãos.

Acreditamos que a política de renda mínima é mais do que uma questão de justiça social. Trata-se de um direito que deve ser garantido a todo e qualquer cidadão. Cabe lembrar que, segundo Vieira⁴⁰ o cidadão é o ator político que participa da construção da sociedade e pode operar mudanças necessárias na estrutura dela, de modo que conquista, mantém e pode transformar seus direitos, como podemos constatar nos estudos de Marshall⁴¹ sobre a cidadania civil, política e social na sociedade inglesa dos séculos XVIII, XIX e XX.

A busca de uma sociedade justa a partir de uma renda mínima não é consensual, existem pelo menos dois tipos de argumentos básicos que constituem paradoxalmente, como afirmamos anteriormente, uma *retórica de intransigência*⁴² e que exige uma reflexão séria por parte dos governos interessados em implementá-la.

⁴⁰ VIEIRA, José Ribas. *A cidadania: sua complexidade teórica e o direito*. Trabalho apresentado no "Seminário sobre o Espaço Público", promovido pelo Departamento de Direito da PUC-RIO, 1997. Disponível em: <http://www.puc-rio.br/sobrepuc/depto/direito/revista/online/rev11_ribas.html>. Acessado em: 29/05/2007.

⁴¹ MARSHALL, T. H. *Cidadania, Classe Social e Status*. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1967.

⁴² HIRSCHMAN, Alberto O. *A Retórica da Intransigência, perversidade, futilidade, ameaça*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

1. Argumentos políticos-ideológicos: Um programa de distribuição de renda pode criar o desestímulo ao trabalho; ter um caráter reformador e não transformador da sociedade; ter caráter clientelista;
2. Argumentos técnicos: Necessidade de grande volume de recursos necessários para o programa nos diferentes municípios; dificuldades de gestão do programa no que concerne à focalização das famílias necessitadas; e exigência ou não de contrapartidas das pessoas beneficiadas pelo programa.

Esta discussão acerca das políticas públicas de proteção social ou de renda mínima pode ser definida a partir de três propostas: uma definida como *assistencialista* e defendida por Rosanvallon⁴³. Outra *condicional-universalista*, defendida por Castel⁴⁴ e uma terceira defendida por Parijs⁴⁵, que seria *incondicional-universalista*.

A proposta assistencialista de Rosanvallon⁴⁶ é constituída pelo autor ao analisar a “crise do Estado – Providência europeu”. Ele contesta o principio de que o indivíduo seja sujeito de direitos assegurados pela letra da lei enquanto cidadão e afirma que indivíduo é apenas objeto de atendimento e proteção e que deve estar apto para cumprir várias funções perante à sociedade, ou seja, prestar contrapartidas pelos serviços recebidos do Estado.

A cidadania é entendida, nesta proposta *assistencialista*, não como um direito do indivíduo à vida digna, mas como a obrigatoriedade do “atendido” de fornecer contrapartidas. As políticas sociais devem atender, segundo o autor, apenas aqueles que não podem trabalhar e garantidas por aqueles que podem trabalhar. Rosanvallon entende, de modo muito particular, no capitalismo contemporâneo o processo de acumulação e suas consequências

⁴³ ROSANVALLON, P. *A Crise do Estado Providencia*. Brasília: Ed. Unb, 1997

⁴⁴ CASTEL, Robert. *Op. cit.*; 1999

⁴⁵ PARIJS, Philippe Van. Renda Básica e Renda Mínima. In: *Econômica*, v. 4, n. 1, p. 75-93, junho 2002 - Impressa em outubro 2003. Disponível em: <<http://www.uff.br/cpgeconomia/v4n1/philippe.pdf>>. Acessado em 21/03/2006.

⁴⁶ ROSANVALLON, *op. cit.*, 1997.

no mercado de trabalho, como sendo a introdução das inovações tecnológicas.⁴⁷ Para Rosanvalon⁴⁸, o atual conceito de trabalho, não inclui apenas as atividades economicamente produtivas e com garantias sociais legais, ele incluiu também o emprego precário ou informal. Deste modo, trabalho pode significar qualquer atividade como por exemplo vender suco de laranja na rua, mesmo que isso não lhe garanta assistência social ou qualquer outro direito trabalhista.

Contrapondo a esta concepção, Castel⁴⁹ defende a proteção social como uma conquista histórica do trabalhador assalariado adquirido com emprego formal. A informalidade do trabalho representaria um retrocesso. Ele afirma que o fim do emprego estável e da condição salarial com garantias sociais, substituído pelo trabalho temporário e o trabalho informal deixa a vida dos indivíduos em idade e condição de trabalhar a mercê do aleatório, do imprevisível e da incerteza. Este processo, segundo o autor, agrava as desigualdades sociais e tem como principal conseqüência a “desfiliação” do indivíduo em relação à sociedade, condenando-o ao “individualismo negativo”, egoísta e marginal na tentativa de garantir sua sobrevivência. É exatamente este quadro que podemos observar nas comunidades pobres brasileiras, a partir de nossas experiências como educadores em escolas públicas.

Rosanvallón,⁵⁰ por sua vez, entende que deve haver a “participação” da sociedade na discussão dos critérios de inclusão do indivíduo numa política de renda mínima. Contudo, deve-se estar atento, como lembra Castel,⁵¹ para a crescente heterogeneidade

⁴⁷ “O principal risco para a segurança internacional é o impacto de 1 bilhão de pessoas que estão desempregadas ou em subempregos ou são trabalhadores muito pobres – assegurou Juan Somavía diretor-geral da OIT, na apresentação do estudo, intitulado Uma globalização justa: Criando oportunidades para todos”. *Jornal do Brasil*. Desemprego é maior ameaça mundial OIT aponta falhas da globalização; RJ; 25 de fev. de 2004.

⁴⁸ ROSANVALLON, P. *A Crise do Estado Providencia*. Brasília: Ed. Unb, 1997

⁴⁹ CASTEL, Robert. *Op. cit*, 1999

⁵⁰ ROSANVALLON. *op. cit*, 1997

⁵¹ CASTEL, Robert. *op. cit*, 1999

das sociedades contemporâneas compostas por diferentes religiões, identidades étnicas, nacionais, regionais, raciais e de gênero e marcadas por um crescente racismo e xenofobismo explícito e excludor, que dificulta a formulação de políticas de integração social nestes termos.

O propósito de Castel,⁵² ao discutir a natureza das políticas de proteção social do cidadão, é buscar a integração dos indivíduos atomizados e isolados, que não mais compartilham o ideário e os valores construídos socialmente, devido à identificação com um “individualismo negativo” das sociedades capitalistas contemporâneas. Desta forma, avaliamos que as atuais políticas sociais implementadas pelo governo brasileiro seguem nesta direção, embora, ainda bastante tímidas.

A proposta de Parijs⁵³ estabelece uma renda básica para todos, de modo a evitar preconceitos e discriminação social. Ela é muito mais radical do que a visão do Estado-de-Bem-Estar-Social europeu, que propõe transferências de renda como direito das pessoas excluídas pelo sistema de mercado, isto é, das pessoas desempregadas, das deficientes, das muito velhas para trabalhar, etc. O autor ao avaliar o sistema tradicional de transferência de renda de tipo clássico, lembra que, embora necessário, ele pode contribuir para aumentar o sentimento de exclusão e, inevitavelmente, levaria a um processo de estigmatização dos beneficiários destas transferências, pois, poderiam ser rotulados de pobres, excluídos, inválidos, etc. Além disso, tal modelo traz em si uma contradição, porque neste sistema a saída da exclusão é “castigada” com a perda dos benefícios e isto cria uma armadilha na qual muita gente com poucas qualificações permanece presa.

Assim Parijs⁵⁴ sustenta que:

⁵² CASTEL, Robert. *op. cit.*, 1999

⁵³ PARIJS, Philippe Van. Renda Básica e Renda Mínima. In: *Econômica*, v. 4, n. 1, p. 75-93, junho 2002 - Impressa em outubro 2003. Disponível em: <<http://www.uff.br/cpgeconomia/v4n1/philippe.pdf>> Acessado em 21/03/2007.

⁵⁴ PARIJS, Philippe Van. *Op. cit.*, 2003

[...] uma renda universal para todos os cidadãos não cria estigmas porque é um direito de todos os cidadãos, não é uma assistência para os indigentes, não cria armadilhas de dependência, de exclusão, de desemprego, porque esta renda básica é uma base, não é uma rede de seguridade.⁵⁵

Cabe lembrar que o próprio Parijs reconhece que a viabilização de uma renda universal incondicional que evite a armadilha da dependência é um objetivo para um futuro bastante longo, e nos alerta que:

[...] nos países como Brasil ou Colômbia não se pode avançar no curto prazo com sistemas completamente universais, com benefícios concedidos tanto aos ricos como aos pobres, um critério que é central na idéia da renda básica mas me parece que se deve avançar com esquemas seletivos. No entanto, o grande problema dos esquemas seletivos é que, inevitavelmente, eles tendem a criar armadilhas de dependência, de desemprego, que ameaçam em parte a viabilidade econômica desses esquemas e sua credibilidade política.⁵⁶

Acreditamos que esta proposta seja viável numa concepção cosmopolita de relações, cooperação regional ou global, na qual competições e conflitos sejam regulados e dialéticos.

O Brasil vem indicando essa postura na construção do Mercosul, do BRIC. (Brasil, Rússia, Índia e China – países que formam o pelotão de elite das economias emergentes) e na União das Nações Sul-americanas (Unasul). Em tese, a Unasul deverá auxiliar na convergência dos outros blocos já existentes no continente, o Mercosul e a Comunidade Andina, mas com estrutura independente e orçamento próprio.

A atuação do Brasil tem sido de política de integração, dentro de uma perspectiva cosmopolita de cooperação e desenvolvimen-

⁵⁵ PARIJS, p.80, 2003

⁵⁶ PARIJS, p.88. 2003

to que permita um crescimento sustentável, proporcionando o crescimento da produção/mercado/emprego/trabalho/segurança e manutenção de políticas sociais mais universalistas e dignas aos seus cidadãos. É o que percebemos na sua performance no Haiti (controversa ação para diminuir os conflitos sociais e políticos), na Bolívia (valorização do gás), na Argentina, Chile, Venezuela e Colômbia (a valorização de um mercado comum, a exemplo da União Européia), as relações empreendidas com México, Cuba e EUA. Cabe destacar o papel importante como mediador do conflito entre Equador e Colômbia desencadeado quando o exército da Colômbia bombardeou um acampamento das FARC situado em território equatoriano, matando o número dois da guerrilha, Raul Reyes. O uso da força da Colômbia contra o Equador não diz respeito a nenhum conflito existente entre esses dois Estados, mas ao conflito entre um Estado, a Colômbia, e um ator não-estatal, as FARC.

São fundamentais para o desenvolvimento do Brasil os recentes acordos comerciais com Rússia, Índia e China, entre outros países. Também são importantes as relações comerciais e políticas com os países africanos, asiáticos e europeus de modo à vislumbrar a formação de um mercado regional ou mesmo global.

A viabilidade desta política depende de uma política econômica e social de cooperação e responsabilidade social que possa superar os interesses egoístas dos setores corporativos, estatais e neoliberais. É importante lembrar que dentro desta perspectiva o Brasil tem levado suas experiências com as políticas sociais (bolsa-família) a diversos países.

As políticas sociais implementadas hoje no Brasil é tema de intenso e acalorado debate político desde a campanha eleitoral para presidente em 2002. O então candidato do Partido dos Trabalhadores à presidência da república, Luiz Inácio Lula da Silva, dizia que sua meta para acabar com o problema da exclusão e pobreza seria criar cerca de 10 milhões de postos de trabalho em quatro anos. O candidato argumentava que o seu partido político “não queria dar uma esmola” e que não aceitava transferências parecidas com assistencialismo social. Dizia que desejava criar trabalho para todos, porque só com trabalho o indivíduo conqui-

taria reconhecimento e dignidade.

Percebemos, pelo menos no discurso, a congruência das ideias do então candidato ao Governo Federal com a concepção de Castell,⁵⁷ Parijs⁵⁸ e Pochamann⁵⁹ ao afirmar a importância da garantia do trabalho para evitar a exclusão e que, segundo este último, é possível tecnicamente todos trabalharem com menor jornada e melhor remuneração desde que as oportunidades sejam viabilizadas politicamente de forma democrática. No entanto, enquanto estes objetivos não forem alcançados, acreditamos que a renda básica poderia ser uma alternativa viável a curto e médio prazo.

A primeira proposta para minorar as desigualdades sociais causadas pela economia de mercado no Brasil foi a renda negativa, surgida na década de 1970. Elas foram apresentadas por Antônio Maria da Silveira (1975) e no trabalho de Edmar Bacha e Roberto Mangabeira Unger (1978).

Em 1991, este tema é retomado pelo senador Eduardo Suplicy⁶⁰ ao apresentar o Programa de Garantia de Renda Mínima. Nesta proposta havia a exigência de contra-partida, para discussão no Senado Federal e veiculado na imprensa brasileira com a publicação de dois artigos do economista José Márcio Camargo (1991/1993), que chamaram a atenção para o problema do grande número de crianças, em idade escolar, estarem fora das escolas e/ou trabalhando em condições precárias, mal remuneradas e não-dignificantes.

⁵⁷ CASTEL, Robert. *Op. cit.*; 1999

⁵⁸ PARIJS, Philippe Van. Renda Básica e Renda Mínima. In: *Econômica*, v. 4, n. 1, p. 75-93, junho 2002 - Impressa em outubro 2003. Disponível em: <<http://www.uff.br/cpgeconomia/v4n1/philippe.pdf>>. Acessado em 21/03/2006.

⁵⁹ POCHMANN, Marcio. *O Obstáculo para melhorar o mundo do trabalho no Brasil está na Política*. Instituto Humanitas Unisinos – IHU- 2006. Disponível em: <<http://www.asah09.dsl.pipex.com/ifuonline24april06.pdf>>. Acessado em 13/06/2007

⁶⁰ SUPLICY, Eduardo M. & BUARQUE, Cristovam. Garantia de renda mínima para erradicar a pobreza: o debate e a experiência brasileiros. In: *Revista Estudos Avançados*, vol.11, n. 30 – 1997.

Com o objetivo de atender a esta demanda, entre os anos de 1995/1998 foram implementados em vários estados e municípios brasileiros diferentes projetos de renda familiar mínima.⁶¹ O Brasil foi pioneiro ao relacionar uma política de renda mínima com uma política educacional através do projeto Bolsa-Escola. Podemos observar nesta política social, não necessariamente uma situação paradoxal das contra-partidas (trabalho precário, inseguro e sem garantias mínimas) que se apresenta em Rosanvalon,⁶² mas uma proposta que permita a emancipação através da educação e da saúde.

O sucesso das experiências realizadas em Brasília pelo governo Cristóvam Buarque (PT) e em Campinas pelo prefeito José Magalhães Teixeira (PSDB) fez com que a Bolsa-Escola se transformasse em referência para vários países como elemento importante no combate à pobreza e na democratização da Educação escolar/formal.

A implementação deste programa no plano federal se iniciou em 2001 com a adesão do Presidente da República, à época, Fernando Henrique Cardoso (PSDB). Os prefeitos dos municípios de menor IDH ou com considerável parcela de população pobre foram instados a participar do programa, selecionando e estimulando as famílias a colocarem as crianças nas escolas de modo a retirá-las das ruas e erradicar o trabalho infantil. O *Programa de Erradicação do trabalho Infantil (PETI)* é um bom exemplo de transferência direta de renda do Governo Federal para famílias de crianças e adolescentes em situação de trabalho, adicionado à oferta de Ações Socioeducativas e de Convivência, manutenção da criança/adolescente na escola e articulação dos demais serviços da rede de proteção básica e especial.

A integração entre o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil e o Programa Bolsa Família, regulada pela Portaria GM/

⁶¹ SPOSATI. Sobre os programas brasileiros de garantia de renda mínima – PGRM. In: SPOSATI, A. *Renda Mínima – Bolsa Família e Crise Mundial. Saída ou agravamento?* Cortez editora, 1997.

⁶² ROSANVALLON. *Op. cit.*, 1997

MDS nº 666, de 28 de dezembro de 2005, buscou racionalizar a gestão de ambos os programas, com o incremento da intersectorialidade e da potencialidade das ações do Governo, evitando-se a fragmentação, a superposição de funções e o desperdício de recursos públicos.⁶³

A partir de 2003, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva dará maior ênfase aos programas vinculados a questões referentes à Segurança Alimentar, buscando soluções inéditas com fins de erradicação da pobreza e da injustiça social. Com tais objetivos definidos, unificou-se vários programas sociais (Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação) em um único programa: Programa de Bolsa Família, no plano nacional. Para levar adiante essa empreitada, buscou cooperação com as prefeituras municipais. Podemos observar essa parceria no termo de cooperação com a prefeitura municipal do Rio de Janeiro.⁶⁴

O Programa de Bolsa Família⁶⁵ criado como complementação de renda está aliado à exigência de contrapartidas, como um instrumento de emancipação. São elas:

[...] condicionalidades na área da Saúde: pré-natal e puerpério, vacinação e acompanhamento do crescimento e desenvolvimento infantil e vigilância alimentar e nutricional de crianças menores de 7 anos; e na área de Educação: frequência mínima de oitenta e cinco por cento da carga horária escolar mensal, em estabelecimentos de ensino regular, de crianças e adolescentes de 6 a 15 anos de idade.

⁶³ O Sistema Único de Assistência Social. Disponível em: < <http://www.mds.gov.br/programas/redesuas/protecao-social-especial/programa-de-erradicacao-do-trabalho-infantil-peti.>>. Acessado em 02/06/2008.

⁶⁴ TERMO DE COOPERAÇÃO n. 00/2004 que entre si celebram a União, por intermédio do ministério do desenvolvimento social e combate a fome, e a Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2004.

⁶⁵ PROGRAMA Bolsa Família. *Orientação para o Ministério Público*. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. Brasília, 2005. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/bolsa_familia-livro.pdf>. Acessado em 18/05/2006.

Estas condicionalidades têm por objetivo contribuir para processo de emancipação das famílias excluídas de modo a estimular o uso dos serviços públicos de saúde e educação com objetivos de inclusão social e emancipação. Outros programas complementares e ações coordenadas dos governos e da sociedade civil são implementados tais como geração de empregos e renda, microcrédito, cooperativas, entre outras. Contudo, faz-se necessário fazer refletir acerca destas “novas” políticas sociais de “empreendimentos” familiares e comunitários, pois, eles são calcados num modo de produção artesanal tradicional das comunidades locais e trazem consigo os paradoxos da pós-modernidade. Estas novas iniciativas, fundadas na cultura tradicional e no trabalho comunitário e familiar local, correm o risco de se instituir, como também é tradicional no Brasil na exploração direta e indireta de trabalho precário, de crianças em idade escolar,⁶⁶ de idosos e mulheres com pelos menos dupla jornada de trabalho como podemos ilustrar neste fragmento de musica dos Titãs:

[...] Marvin, a vida é pra valer
Eu fiz o meu melhor
E o seu destino eu sei de cor
E então um dia uma forte chuva veio
E acabou com o trabalho de um ano inteiro
E aos treze anos de idade eu sentia
todo o peso do mundo em minhas costas
Eu queria jogar mas perdi a aposta,
Trabalhava feito um burro nos campos
Só via carne se roubasse um frango
Meu pai cuidava de toda a família
Sem perceber segui a mesma trilha
Toda noite minha mãe orava [...]

⁶⁶ Segundo as estatísticas, há 5,1 milhões de brasileiros entre 5 a 17 anos trabalhando; 1,4 milhões na faixa etária de 5 a 13 anos trabalhando ilegalmente; 1/3 destas trabalham 40 horas semanais; nas tarefas do lar há 22 milhões de menores; IBGE: 2006.

Para concluir, entendemos que é necessário uma séria reflexão sobre os diversos programas sociais do século XXI. Uma leitura superficial desses programas podem não reconhecer os seus paradoxos visto que as intenções podem ser boas, mas devemos observar que nem sempre as consequências o serão. Apesar de alguns deles terem sido criados para atender as finalidades básicas do indivíduo: combater a miséria, a exclusão social, o analfabetismo de modo a promover a emancipação das famílias mais pobres; pode, ao contrário, reafirmá-los.

O levantamento feito pelo Governo Federal em 2006, revelou que a inclusão das pessoas marginalizadas, individualizadas negativamente como afirma Castel,⁶⁷ é uma tarefa árdua e leva tempo para que alcance uma mudança das “culturas” negativas. Constatou-se, neste ano, que apenas 2,88% do total de alunos de escolas públicas atendidos pelo Bolsa Família têm frequência escolar abaixo dos 85% exigidos pelo programa.⁶⁸ Outro dado estatístico importante, apontado na pesquisa, é que dos domicílios sem rendimentos ou com renda per capita inferior a um quarto do salário mínimo, 54,3% já estão sendo atendidas. Por outro lado isso significa que 43,7% ainda estão fora do programa.

Assim, o Programa Bolsa-Família implementado hoje no país, apesar de necessário, não é suficiente para resolver os problemas das grandes desigualdades sociais, da exclusão social, da pobreza e da miséria de grande parte da população brasileira. O que nos obriga a uma reflexão mais detida sobre a atual (des)organização da sociedade capitalista e do desemprego estrutural e tecnológico que condena parte da população a ficar excluído do mercado de trabalho e dos benefícios secundários provenientes do mesmo, como o sentimento de bem estar, segurança e pertencimento à sociedade.

É claro que muitos destes programas, como o antigo Bolsa-Escola, o atual programa Bolsa-Família e a concessão de microcréditos, por exemplo, exigem algumas condicionalidades, que

⁶⁷ CASTEL, Robert. *Op. cit.* 2001

⁶⁸ O Globo – 26 de janeiro de 2006 – Caderno *O país*.

determinavam e determinam ainda hoje a seleção dos candidatos. Não é lícito distribuir dinheiro público, isto é, do contribuinte sem critérios e estes critérios sempre passam e devem passar pelo crivo da “opinião pública”. O Programa Bolsa-Família exige comprovantes de tempo de moradia no município, de renda mínima familiar ou da carteira de trabalho, com o objetivo de identificar o cidadão e avaliar suas necessidades de fato e de direito e da racionalização do processo.

Os mecanismos tradicionais assistencialistas ou de transferência de renda geralmente ocorrem de acordo com as possibilidades e interesses da política econômica da localidade (municipal) e, eventualmente, no máximo, extrapola para o nível administrativo estadual. Atualmente, já existem alguns programas de assistência que articulam os três níveis administrativos, incluindo o nível federal, como é o caso do Programa Bolsa-Família. O Sistema Único de Saúde (SUS) é um bom exemplo de uma política social. O SUS é destinado a todos os cidadãos e é financiado com recursos arrecadados através de impostos e contribuições sociais pagos pela população em geral e compõem os recursos do Governo Federal, Estadual e Municipal.

Acreditamos que as melhores soluções para os problemas sociais locais devam ser buscadas a partir das articulações entre estas três dimensões: locais, estaduais e nacionais e incluir os níveis regionais ou globais, como foi o caso da quebra de patentes do coquetel de remédios para os doentes de HIV, que mobilizou a opinião pública mundial. Assim, entendemos que soluções de problemas sociais devam decorrer de uma avaliação da produção histórica de riqueza das sociedades, o que é a nosso ver a perspectiva cosmopolita da questão.

Entendemos que as soluções dos problemas sociais são de responsabilidade de todos, pois, suas origens não são pontuais, ou seja, o processo que causa o desemprego estrutural e tecnológico e joga parte da população mundial na exclusão é fruto de um cálculo de divisão do trabalho e do capital de modo também global.

É preciso estar atento, pois a acumulação de riquezas é qua-

se sempre feita a partir de uma referência individualista de classe e de um “jogo de soma zero”. Este princípio é, a nosso ver, equivocado, pois faz aumentar as desigualdades sociais, o desemprego e a exclusão social.

As consequências para o Brasil deste modelo no qual alguns têm sempre que perder para que outros ganhem, podem ser calculadas a partir da necessidade de inclusão de 28,8 milhões de pessoas em estado de pobreza absoluta,⁶⁹ excluídas do mercado de trabalho e de consumo. Portanto, é necessário avaliar como um Programa de Garantia de Renda Mínima, Bolsa-Família ou uma renda básica, poderia contribuir no equacionamento deste problema que vai além da garantia de assistência social ou da simples escolarização (acesso e permanência na escola) de crianças de 7 a 15 anos, de baixa renda, nas escolas públicas e do acesso precário a saúde pública.

A instituição de uma política de renda mínima, entretanto, já é significativa, de acordo com Bauman,⁷⁰ se contribuir para resgatar os indivíduos marginalizados, facilitando sua participação nas discussões políticas no espaço público de modo a garantir a organização da sociedade civil, contribuindo para uma maior legitimidade ao Estado democrático de direito.

Não se pode negar que o trabalho com garantias e com distribuição de riqueza produzida socialmente é um direito do cidadão e ao mesmo tempo é também conquista. Ele é parte de uma sociedade que busca ser justa, igualitária, solidária. Estas conquistas, entretanto, somente serão possíveis através da velha práxis, isto é, de uma sociedade civil organizada formada por cidadãos críti-

⁶⁹ Segundo o relatório da Situação Mundial da Infância 2005 (Unicef), 45% das crianças e dos adolescentes do país vivem abaixo da linha da pobreza. Isso significa que, de todos os 60,3 milhões de brasileiros com menos de 18 anos, 27,4 milhões vêm de famílias, em que cada membro sobrevive com menos de R\$ 4,33 por dia (menos de meio salário mínimo por mês). Relatório de Desenvolvimento Humano. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/rdh/hdr/hdr2000/docs/Sintese_RDH.pdf>

⁷⁰ BAUMAN, Zygmunt. *Em Busca da Política*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2000.

cos que coloquem em questão a sociedade de consumo em que vivemos, reconquistando o espaço público de debate.⁷¹

Em busca do espaço público

O processo de emancipação do indivíduo pode ocorrer no espaço público que pode se localizar na família, na comunidade, na escola, nas igrejas, nas organizações públicas e particulares, etc. Mesmo considerando as constatações de Bauman⁷² acerca do processo de controle e privatização do espaço público e de Senet sobre o “declínio do homem público” nas sociedades contemporâneas, acreditamos ser necessário a retomada da política, no seu sentido grego. O que significa o retorno à reflexão crítica e o resgate da consciência da autonomia dos indivíduos na ordenação da sociedade.

O espaço público, hoje no mundo globalizado pelo capital e pela mídia, precisa ser resgatado e não poderá ser restrito ao local ou nacional mas transnacional ou cosmopolita.⁷³ Este espaço ao conviver com uma pluralidade de universalismos diferentes na sociedade globalizada pode apresentar melhores soluções aos problemas locais e nacionais, regional e cosmopolita, como exemplo, as questões ambientais.

Hoje, os atores globais, que se personalizam no mundo virtual ou se materializam nas empresas multinacionais, adquiriram grande poder nos estados nacionais podendo aumentar ou reduzir a oferta de empregos. Diante dessa nova realidade se faz necessário o incremento de novas estratégias para uma organização regional dos Estados Nacionais que poderão pelo menos obter maior legitimidade neste processo, criando estrategicamente, uma economia e um mercado de trabalho, produção e consumo, ainda que

⁷¹ HABERMAS, J. *Op.cit*, 1990.

⁷² BAUMAN, Zygmunt. *Op.cit*, 1999.

⁷³ BECK, U. La società globale del rischio: Una discussione fra Ulrich Beck e Danilo Zolo; sem data. Disponível em: <<http://lgxserver.uniba.it/lei/filpol/zolobeck.htm>>. Acessado em 28/05/2007

apenas a nível regional.

A instituição democracia era local na Grécia Antiga, se tornou nacional na época Moderna, e hoje pode se transformar em transnacional. Este novo caráter da democracia pode fortalecer a ação contra as desigualdades sociais do capitalismo flexível, de modo que ao constituir uma “sociedade civil globalizada”, os indivíduos possam agir não apenas como produtores e consumidores, mas como cidadãos regionais ou globais autônomos reflexivos.

O novo tipo de capitalismo que se apresenta hoje tem, também, um novo estilo de vida, muito diferentes da denominada “primeira modernização” iniciada com as revoluções políticas e tecnológicas do século XVIII, como afirma Beck.⁷⁴

E é por este motivo que o autor argumenta que ao atingirmos a “segunda modernização”, necessitamos urgentemente de novos quadros de referência, seja no plano sociológico, seja no político. A época da “modernidade iluminista” enfrenta cinco novos desafios da sociedade capitalista: a turbulência dos mercados financeiros globalizados, o desemprego, o subemprego, a individualização e os riscos globais da crise ecológica. Soluções à estes desafios serão possíveis se:

[...] conseguirmos produzir mais e melhores tecnologias, mais e melhor desenvolvimento econômico, mais e melhor diferenciação funcional. E estas são as condições para vencer o desemprego, a destruição do ambiente natural, o egoísmo social e assim por diante.⁷⁵

Conclusão

Buscamos envolver, neste artigo, os entraves filosóficos (paradoxos), políticos (as intransigências), econômicos (rendas) e sociais (marginalização/analfabetismo) no processo de elabora-

⁷⁴ BECK, U. *Op.cit.* sem data.

⁷⁵ BECK.

ção e implementação de políticas públicas que buscam garantir uma renda mínima às pessoas ou famílias que ainda não conseguiram alcançar um patamar de sustentabilidade.

Ao analisar as possibilidades e limites das políticas públicas que procuram garantir a distribuição de renda, como exemplo o programa de Bolsa Família, para as pessoas em estado de pobreza, buscamos identificar o significado desse programa, em termos de combate às mazelas do Brasil tais como: a desigualdade de renda, a exclusão, a violência o analfabetismo, o desemprego, o subemprego e seu papel na formação de um cidadão autônomo e de uma sociedade mais solidária e justa.

Diante do apresentado somos forçados a reconhecer que alguns programas de assistência ou de renda mínima podem causar estigma ou vícios, contudo a implementação de políticas sociais, hoje no Brasil, é uma questão de justiça social, como afirma Parijs.⁷⁶ Entretanto cabe lembrar que Justiça social não se limita a suposta igualdade entre as pessoas, mas igualdade de oportunidades que segundo Rawls⁷⁷ é uma questão de equidade. Portanto, estas políticas devem estar acompanhadas de outras políticas sociais como: educação e saúde com qualidade, urbanização e saneamento básico, oferta de créditos e estímulo a produção de renda e empregos seguros.

E finalmente, concluímos que a garantia de uma renda básica ou mínima é necessária, mas não suficiente para garantir a emancipação do cidadão. Bauman⁷⁸ nos alerta que a esse movimento deve-se ao esforço para se superar a ideologia da sociedade de consumo. Para que isso ocorra o trabalho tem que deixar de ser um ato alienado, repetitivo e um instrumento de exploração da mais-valia e transformar-se num ato criativo, cooperativo e reflexivo que permita ao cidadão agir comunicativamente no espaço público buscando formar consensos democraticamente constituídos,

⁷⁶ PARIJS, Philippe Van. *Op.cit.*, 2003

⁷⁷ RAWLS, John. *Uma Teoria da Justiça*. São Paulo: Editora Martins Fontes, 1997.

⁷⁸ BAUMAN, Zygmunt. *Op.cit.*, 1999.

como afirma Habermas *apud* Vieira.⁷⁹ Com esse objetivo, os atores sociais devem agir, mais que nunca, na retomada do espaço público de debate.

Apesar do reconhecimento da existência desse processo de controle e privatização apresentados por Bauman e a constatação do “declínio do homem público” pontuado por Senett, ainda assim, acreditamos ser possível a retomada de uma prática política mais participativa, como o era na Grécia antiga entendida como a comunidade organizada, formada pelos cidadãos (no grego “*politikos*”), com a diferença de agora todos os Homens devem ser considerados, livres e iguais. O que significa o retorno à reflexão crítica e o resgate da consciência da autonomia dos indivíduos na ordenação da sociedade. No entanto, o *espaço público*, hoje, segundo Beck,⁸⁰ não pode ser concebido como apenas local ou nacional e sim transnacional ou cosmopolita.

Recebido em junho de 2008
Aprovado em setembro de 2008

⁷⁹ VIEIRA, José Ribas. *A cidadania: sua complexidade teórica e o direito*. Trabalho apresentado no “Seminário sobre o Espaço Público”, promovido pelo Departamento de Direito da PUC-RIO, em 29 de agosto de 1997.

⁸⁰ BECK, U. *Op.cit.* sem data.