

# OS BLOCOS ECONÔMICOS, O COLAPSO DO TRABALHO E AS POLÍTICAS SOCIAIS

Carmen Ferreira Barbosa<sup>1</sup>

Eloísa Castro Berro<sup>2</sup>

Joana Maria Matos Machado<sup>3</sup>

Salette Marinho de Sá<sup>4</sup>

Valdete de Barros Martins<sup>5</sup>

## RESUMO

A formação dos blocos econômicos desencadeou um acentuado aumento da riqueza financeira nos mercados internacionais, sobrepondo o capital financeiro e bancário ao setor produtivo. Dessa forma, visualizamos, no mundo do trabalho no capitalismo contemporâneo, a desproletarização do trabalho industrial e expansão do trabalho assalariado e precário.

Frente a esse quadro e em resposta às necessidades sociais, a política social assume o papel de atenuar, através de programas sociais, os desequilíbrios no usufruto da riqueza social entre as diferentes classes, bem como os possíveis conflitos decorrentes das precárias condições de vida das classes subalternas.

Ao Serviço Social cabe o desafio de identificar os princípios norteadores de uma política social que avance rumo à universalização dos direitos e uma distribuição de bens e serviços sociais.

---

<sup>1,2,3,4 e 5</sup> Mestrandas do Programa de Mestrado em Serviço Social, convênio UCDB/UNESP.

## **PALAVRAS-CHAVE:** Blocos Econômicos, Precarização do Trabalho e Políticas Sociais.

### **INTRODUÇÃO**

O debate sobre a globalização tem permeado a nossa vida cotidiana através das mais diversas formas: nas relações profissionais e pessoais, cujo modelo tem gerado uma série de transformações que afetam diretamente as relações sociais na sociedade. Se essas transformações nos possibilitam o acesso ao mundo tecnológico, as visíveis conseqüências têm acarretado o aumento do desemprego, o enxugamento da responsabilidade do Estado com relação às políticas sociais, o aumento da iniciativa privada na condução dos diversos campos que deveriam ser de primazia do Estado e o aumento drástico da exclusão social, econômica e política de grande parcela da população, especialmente na América Latina.

Compreender esse processo requer uma análise, principalmente, sobre as estratégias do capital para manter a sua hegemonia. Nesse sentido, o presente artigo propõe um estudo sobre a formação dos blocos econômicos, o colapso do emprego e como estão situadas as políticas sociais nesse contexto.

A abordagem sobre abertura, integração e blocos econômicos foi desenvolvida procurando refletir sobre a formação destes blocos e os impactos no processo de globalização. Apesar deste assunto ser polêmico, constata-se a crescente multiplicação de blocos, acirrando-se a disputa intercapitalista.

Procurou-se enfocar, também, o Mercosul no cenário internacional, sua relação com os blocos econômicos, refletindo sobre a questão mais geral da integração e da constituição do Mercosul, seus desafios e assimetrias.

Pretendeu-se, versar sobre o universo do trabalho no capitalismo contemporâneo como: a centralidade do trabalho; a desproletarização do trabalho industrial; a expansão do trabalho assalariado e precário; o problema crescente do desemprego brasileiro e a crise no sindicalismo.

Finalmente, analisou-se a dimensão das políticas sociais no estado neoliberal; o paralelo entre políticas sociais dos países centrais e dos países do terceiro mundo, no período anterior à implantação do projeto neoliberal e as alternativas de enfrentamento ao projeto neoliberal.

## **1 - ABERTURA, INTEGRAÇÃO E BLOCOS ECONÔMICOS**

A expansão do comércio, integração dos mercados e formação de um sistema econômico mundial não são fenômenos novos, caracterizam o capitalismo desde os seus primórdios.

Esses processos vêm se aprofundando não como simples traços que distinguem a época atual. Há constatação de que o espaço econômico de cada país capitalista central passou a ser espaço de concorrência para os outros. Isto não apenas pela maior facilidade para venda de produtos, mas principalmente pela presença generalizada de empresas estrangeiras. Observou-se a transferência de segmentos das empresas para outros países. Outra característica marcante é a integração dos mercados financeiros nacionais, principalmente a partir dos anos 70, permitindo maior eficiência e proteção nos negócios em moedas diferentes, possibilidade de créditos e capitais nos vários países, permitindo um maior giro do dinheiro a curto prazo.

Esse processo desencadeou um acentuado aumento da riqueza financeira nos mercados internacionais, superando o comércio de mercadorias e serviços. É o capital financeiro e bancário em detrimento do setor produtivo.

É o surgimento dos chamados megamercados que desta forma não podem ser considerados como originais nos últimos anos. No pós-guerra, já se percebia a tendência dos países desenvolvidos em se organizarem em um único megamercado, sob a liderança norte-americana. Em contraposição a essa tendência, originaram-se outros blocos formados pelos demais países desenvolvidos para enfrentar a hegemonia e pressões norte-americanas. Surgiram então os primeiros passos da Europa para a integração econômica de diversos países. Nessa direção, o Japão envolveu os países industrializados do leste da Ásia para formação de outro bloco.

Os acordos comerciais e os blocos econômicos assumem significados, objetivos e institucionalidades diversas. A tendência à formação de blocos, principalmente na questão da abertura comercial na maioria dos casos, de acordo com as regras da OMC - Organização Mundial do Comércio, vem se apresentando de forma complementar ao processo de globalização e não como uma tendência contrária a ela.

Para os governos e empresários, o termo “integração” significa um processo político entre governos nacionais, visando reduzir, parcial ou totalmente, as barreiras (tarifárias ou não tarifárias) que limitam o livre comércio e a livre circulação de capitais.

Um marco no processo da globalização, a denominada “Rodada Uruguai”, que começou em 1986, em Montevidéu, daí o nome arrastou por quase oito anos e terminou com o mais abrangente pacote de redução das tarifas alfandegárias para importações.

A “Rodada Uruguai” introduziu na agenda mundial as chamadas áreas novas de comércio, em especial o vastíssimo campo de serviços, e não conseguiu alterar o fato de quem dita a agenda são os países ricos.

Citamos, a seguir, algumas questões sócio-econômicas e geopolíticas das tendências à formação de blocos regionais, que são: a) reação à política econômica norte-americana de criar um megamercado único; b) reação à crise desencadeada em fins dos anos 60 e início dos 70; c) crise do modelo fordista-keynesiano de crescimento do pós-guerra, com queda das taxas de lucro do capital; d) crise nos países centrais (valorização do dólar, políticas de reconversão industrial, com

intenso processo de reestruturação produtiva baseada na introdução de novas tecnologias poupadoras de mão-de-obra).

À Organização Mundial do Comércio-OMC, criada formalmente no início de 1995, coube a função de cuidar para que as regras estabelecidas pelo GATT (Acordo Geral de Tarifas e Comércio) fossem cumpridos. A primeira conferência da OMC foi realizada em 1997, em Cingapura.

Respondendo às demandas geopolíticas e econômicas específicas, tem ocorrido, nessas últimas décadas, uma enorme proliferação de acordos regionais. É o caso da União Européia (Áustria, Bélgica, Dinamarca, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Holanda, Portugal, Espanha, Suécia e Reino Unido), da Apec (Países do Sudoeste Asiático, EUA, China e Japão), da Asean (Países do Sudoeste Asiático), do Nafta (Canadá, EUA e México) e do Mercosul (Argentina, Paraguai, Uruguai, Brasil), entre muitos outros. Cerca de 60% do comércio mundial atual ocorre dentro de acordos de livre comércio. Simultaneamente, a maior parte dos países envolvidos nesses blocos participam também das negociações multilaterais do Gatt e hoje integram a OMC.

O NAFTA, liderado pelos EUA, é responsável por 88% do Produto Interno Bruto-PIB (continental). O Mercosul, liderado pelo Brasil e o segundo em importância, tem menos de um décimo do peso do NAFTA (8% do PIB total). Os outros têm pesos ainda menores. São a ALADI (Associação Latina America de Integração), o Acordo do Grupo Andino, o Mercado Comum do Caribe (Caricom), o Mercado Comum Centro-Americano (MCCA) e o acordo G-3, firmado entre Colômbia, México e Venezuela.

O NAFTA é um bloco regional gigantesco, consistente e sinérgico. A primeira parceria entre EUA e Canadá é fortemente complementar. A aliança mexicana é histórica e tem óbvio conteúdo geopolítico. Qualquer crise no México tem impacto direto nos EUA, no mínimo por pressão adicional de imigração ilegal que piora os índices sociais norte-americanos. O acordo consolida também o fornecimento de mão-de-obra barata ao complexo industrial norte-americano, além de

tornar cativo seu interessante mercado interno. O modelo de integração do NAFTA cria uma zona de livre comércio restrita, com um conjunto detalhado de regras de origem e acordos nas áreas de serviços, investimentos, propriedade intelectual, normas trabalhistas e ambientais.

O bloco europeu gravita em torno da economia alemã, mesmo com fortes resistências inglesas, este último, um país com compromissos junto aos EUA. Ainda que consideradas as polêmicas internas, este é um bloco intensamente articulado, e possui algumas características, tais como: políticas econômicas comuns e negociadas; cronogramas para integração; pesadas exigências para ingresso; equilíbrio das economias nacionais (PIB); intensa troca no interior do bloco; e acentuada homogeneidade política. Porém, seu traço mais importante é o conteúdo defensivo, com políticas de fechamento e proteção recíproca contra os outros dois blocos e os novos países industrializados da periferia.

O bloco japonês ou asiático (Japão, Coréia do Sul e Taiwan) é fracamente articulado, sem políticas comuns e cronograma de integração. No entanto, possui muita agressividade comercial dentro e fora do bloco, e um modelo de industrialização com elementos comuns entre os países. Há, contudo, uma grande tendência à existência de conflitos geopolíticos na região, na relação com a China e a Rússia.

Já o Mercosul, consolidado na aliança Brasil-Argentina, que responde por 97% do PIB e 93% do comércio regional, definiu uma união aduaneira que privilegiou a política de tarifas comuns. Questões mais complexas de integração foram deixadas de fora.

Existe a possibilidade de efetuar acordos regionais de integração entre blocos, que podem se tornar gigantescos. Se qualquer um dos prováveis acordos se concretizar, criar-se-á a maior zona de livre comércio do planeta.

As tendências mais ou menos recentes no comércio internacional não deixam perfeitamente claro se há um predomínio do regional sobre o global.

Do lado das importações, o movimento intra-bloco aumentou

de 15% (1990) para 19% (1995), o que poderia levar a crer em um regionalismo fechado. No entanto, no mesmo período, as importações provenientes do NAFTA no Mercosul, aumentaram em 15%, as dos EUA em 172%, e as do Japão em 281%. Diante desses números, fica difícil argumentar sobre protecionismo ou desvio de troca.

Numa ponta, há uma nítida tendência para a liberalização, refletida nos números da própria OMC: quando, em 1948, foi criado o Gatt (Acordo Geral de Tarifas e Comércio), antecessor da OMC, 23 países estavam presentes. Na primeira conferência da OMC, no ano passado, em Cingapura, já eram 128 países representados, mais 28 na lista de espera.

Mas, simultaneamente à adesão ao organismo multilateral por excelência, explodiram os acordos regionais: já são 76 registrados na OMC (entre 1985 e 1990, eram cinco os registrados no Gatt). Daí até 1995, nasceram 33 novos acordos.

Nos quase 50 anos desde o lançamento do Gatt, o comércio mundial cresceu exponencialmente, passando de US\$ 50 bilhões para US\$ 6,1 trilhões. Parece um sinal claro de que o mundo caminha para passar uma motoniveladora nas barreiras comerciais. Mas quase dois terços (exatamente 61%) dessa pilha de dinheiro é comercializada dentro de blocos regionais. Os números deixam claro que não está dita a última palavra na guerra entre os “clubes locais” e a “aldeia global”.

O açodamento que tem marcado a pressão dos EUA sobre a agenda da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), sem ampla negociação que leve em conta convicções e divisões de benefícios, obriga uma reflexão mais profunda, que talvez neste momento nos resta pouco espaço; porém, pode-se afirmar que a atitude norte-americana de atropelar o Mercosul e pressionar para a constituição da ALCA envolve interesses hegemônicos do país, líder mundial que, sozinho, detém 77,9% de todo o PIB continental.

## 2 - O COLAPSO DO EMPREGO: REFLEXÕES SOBRE O DESENVOLVIMENTO DOS MODELOS PRODUTIVOS

Dando prosseguimento à análise sobre a questão da globalização, que ficou evidenciada no desenvolvimento sobre os blocos econômicos, em que se observa a competitividade intercapitalista com a supremacia do capital financeiro e bancário sobre a produção, refletindo na precarização das questões sociais e trabalhistas, evidenciando-se mais uma vez que houve um processo de transformação nos modelos de produção.

Nada mais oportuno do que iniciar esta reflexão procurando enfocar dados da história que caracterizam cada período.

A globalização ou mundialização é um novo modelo de funcionamento sistêmico do capitalismo mundial, ou ainda, uma nova realidade de regime de acumulação. Esse regime contrasta com o modelo fordista, que prevaleceu do final dos anos 40 ao fim dos anos 70, e com o modelo imperialista clássico, que denominou até a crise de 1929.

O fordismo caracterizava-se pelas taxas de investimento suficientemente elevadas, capazes de assegurar o “pleno emprego”, com recursos ocasionais até mesmo à imigração. Em regime de produção, conseguiu tolerar, pelo menos nos países capitalistas centrais, a partilha parcial dos ganhos de produtividade com as camadas assalariadas, conseguindo também manter as despesas referentes ao Estado de Bem-Estar Social, o “*Welfare State*”.

Nesses países, o fordismo, durante 30 anos, permitiu uma elevação geral do nível de vida dos trabalhadores. A inclusão do trabalhador e a integração dos países no plano internacional diferenciam o fordismo do atual regime de acumulação de capital.

Os países centrais industrializados acomodaram-se à implementação de políticas de substituição de importações, gerando, assim, novas capacidades produtivas que igualmente contribuíram com a perpetuação da dependência tecnológica. Expandiram a massa

de assalariados industriais e toleraram, sem grandes dificuldades, o “desenvolvimentismo” do tipo brasileiro.

A crise do regime fordista ocorreu devido a dois fatores principais, ambos ligados à acumulação a às contradições dela resultantes. O primeiro foi a reaparição da crise da superprodução (1974-75) e da super acumulação depois da 2ª Guerra Mundial. O segundo foi a reconstituição das bases econômicas e sociais de um capital financeiro poderoso, que não tolerou a força dos trabalhadores assalariados e de seus sindicatos, o nível de gastos com o *Welfare State* e a taxaçoão sobre o capital e as altas rendas pessoais (ANTUNES, 1998).

O atual regime de acumulação de capital consolidou-se por volta de 1979-80, quando políticos representantes desse capital assumiram o poder. As políticas de liberalização e desregulamentação eram desenvolvidas pelos países do G7, pelo Gatt e pelo FMI, com o apoio do Reagan, Thatcher e do monetarismo triunfante.

Ocorreram, nesse período, altos níveis de desemprego, destacando-se o individualismo exacerbado e o retrocesso da ação sindical. Nesse quadro, a produção fordista de produção, aliada à lógica taylorista, possibilitou a expressão de outros modelos de processos produtivos, como o toyotismo. Este originou na década de 50, no pós-guerra japonês, visando destruir o sindicalismo de classe. Instaurou a produção gradativa conforme necessidade da demanda, possibilitando a flexibilização da produção. Surgiram os “ciclos de controle de qualidade” - CCQs, traço principal do toyotismo, desenvolvendo o sindicalismo de envolvimento, em que o ideário era atrelado ao universo patronal. A produção sob o toyotismo centrou-se na produção variável e pronta para suprir o consumo. O controle de qualidade dessa produção era garantido pelo *just in time* e o *kanban*, a senha para reposição de peças e produtos. A produção atendeu à demanda, sem excedentes. Esse tipo de produção transformou os operários da era fordista em trabalhadores multifuncionais. A exploração do trabalho foi intensificada (ANTUNES, 1998).

O toyotismo sintetizou o modelo neoliberal e sua ocidentalização na década de 70 gerou aquisição do capital contra o trabalho.

Observa-se no toyotismo a perda da identidade do indivíduo e o gênero humano, constatados por Marx.

Ocorreram metamorfoses no ser do trabalho. Os sindicatos se distanciaram do sindicalismo e dos movimentos classistas dos anos 60/70. A esquerda tornou-se incapaz de mostrar que o desmoronamento do leste europeu não significou o fim do socialismo e esse fato contribuiu para o enfraquecimento do sindicalismo.

Esse processo desencadeou, na década de 80, uma crise que gerou transformações no mercado de trabalho. Destacaram-se as crises nos sindicatos e nos partidos de esquerda que apoiavam as classes de trabalhadores. Essas transformações repercutiram na materialidade e subjetividade do trabalho.

Visualizamos, ainda, no universo do mundo do trabalho no capitalismo contemporâneo, a desproletarização do trabalho industrial e expansão do trabalho assalariado e precário.

Em países como França e Itália, observa-se a redução dos trabalhadores na indústria manufatureira, mineração e agricultura e, paralelamente, vê-se o crescimento do setor dos serviços, como por exemplo, hotelaria, restaurantes, entre outros

A recessão ocorre como consequência da robotização, automação e microeletrônica.

A subproletarização do trabalho encontra-se nas formas de trabalho precário, parcial, terceirizado, vinculados à economia informal. Essas formas de categorias de trabalho demonstram a precariedade do emprego e da remuneração, determinando a desregulamentação das condições de trabalho e a regressão dos direitos sociais, gerando o enfraquecimento do sindicalismo.

Outra característica das transformações na classe trabalhadora é a presença de um número expressivo de mulheres e o aumento da exploração da mão-de-obra feminina. Os jovens e mais velhos são excluídos do processo fabril.

Nas sociedades ocidentais industrializadas, encontra-se o crescimento absoluto do setor terciário. Outra consequência dessa crise é a alteração qualitativa na forma de ser do trabalho (qualificação/desqualificação do trabalho).

O tempo de trabalho é a medida e fonte de riqueza. No capitalismo, mesmo reduzindo o tempo, a produção de riqueza advém dele.

Para ANTUNES (1998), o trabalho ainda exerce papel decisivo na criação de valores de troca, é intercâmbio entre o social e a natureza. Defendeu que os trabalhadores aglutinados enquanto corporações, respeitando suas diferenças e divergências, podem se emancipar pelo trabalho. Assim, afirmou que a classe que vive do trabalho é o segmento social de maior potencialidade anti-capitalista. O trabalho feminino no mundo produtivo e expansão da classe trabalhadora, através do assalariamento do setor de serviços, confirmam que não há nenhuma possibilidade da eliminação da classe que vive do trabalho.

Em decorrência das transformações no processo de produção, o trabalho passa a definir um lugar na sociedade, deixou de ser uma função que integra uma comunidade. Antunes afirmou, ainda, que a crise do trabalho não significa o fim da possibilidade do trabalho.

OFFE (1995) afirmou que o trabalho não é mais a força que determina a sociabilidade humana, sendo contrário ao pensamento sociológico do trabalho como “categoria central”.

Afirmou ainda que no passado houve multiplicidade das formas de trabalho. Há cinco razões que tornaram possível fundamentar a unidade do trabalho: a) dependência de remuneração da força do trabalho; b) submissão do controle de relações de trabalho empresarialmente organizada; c) perigo de perder as chances de remuneração; d) unificação das associações sócio-políticas; e) valor do trabalho – fonte de riqueza e cultura.

A empresa necessita agora de um trabalhador que exerça várias atividades da melhor forma possível. Nessa nova estruturação do capitalismo, o trabalho deixou de ser o principal dentro das empresas, devido à revolução tecnológica. Fora delas, o trabalhador produz

mercadoria. Os sindicatos tornam-se frágeis, pois agora trabalhadores e patrões são donos da mercadoria e se relacionam entre si, através da compra e venda de trabalho: trabalho = mercadoria.

O trabalho assalariado foi ligado à organização capitalista e da divisão do trabalho surgem a pauperização, alienação, racionalização e as formas organizadas de resistência a esses processos.

Ainda segundo Offe, o fato da pessoa trabalhar, estar empregada, sempre esteve presente em segmento crescente da população. Entretanto, este fato tem cada vez menos importância para o conteúdo da atividade social. *“Descobrir que alguém é um empregado não surpreende e não é muito informativo, visto que a expansão relativa do trabalho assalariado dependente coincide com sua diferenciação interna”* (OFFE, 1995 : 175).

Cinco argumentos sociológicos foram formulados como hipótese para unidade de diferenciação e diversidade da realidade social do trabalho:

- 1) Dependência da força do trabalho com o salário.
- 2) Subordinação da força de trabalho à administração.
- 3) Risco de interromper o recebimento do salário, devido mudanças econômicas técnicas, etc.
- 4) Homogeneização indireta do trabalho – resultado dos sindicatos.
- 5) Orgulho dos produtores – “fonte de vida, riqueza e cultura”.

Offe lembrou a possibilidade do *“trabalho ter-se tornado abstrato, considerado como categoria estatística descritiva e não como categoria para explicar as estruturas sociais, os conflitos e a ação”* (OFFE, 1995 : 176). Alegou que o empregado não é mais o ponto de partida para organizações políticas, culturais.

Continuou afirmando que, na década de 70, quatro rupturas no trabalho assalariado mereceram destaque: a) distinção entre mercado de trabalho primário e secundário, interno e externo; b) produção de bens e serviços ocorre fora da instituição do trabalho assalariado

(família, exército); c) marxistas concentram-se na divisão vertical da hierarquia dos trabalhadores, havendo crescimento das classes intermediárias; d) sociólogos diferenciam trabalho produtivo e os serviços.

Offe centrou-se na questão que o aumento da produção de serviços indica que os problemas de escassez e de eficiência, que determinam a produção de mercadorias industrializadas, requerem uma racionalidade separada do trabalho em serviços. O trabalhador em serviços “reflexivos” processa e mantém o próprio trabalho.

O trabalho em serviços (saúde, educação, assessoria) diferencia do trabalho produtivo pela falta de critério para avaliar sua eficiência produtiva. Não há lucros, mas os “usos” concretos. Em lugar de critérios de racionalidade, encontramos estimativas baseadas no costume, no discernimento político ou no consenso profissional. Assim, não se pode mais usar um tipo de racionalidade para organizar e governar toda essa esfera de trabalho.

O trabalho mediador crescente (terapia, educação, polícia) é visto como mantedor da ordem da sociedade consumista. Trabalho social – “corpo estranho indispensável” que assegura a ordem ao mesmo tempo que questiona a sociedade do trabalho e seus critérios de racionalidade em nome dos valores humanos qualitativos.

A globalização faz com que milhões de trabalhadores, que produziam o que depois passou a ser importado, percam seus empregos, possibilitando que milhões de novos postos de trabalho sejam criados em atividades de exportação e em outras.

O desemprego estrutural, causado pela globalização, contribuiu para deteriorar o mercado de trabalho para quem precisa vender sua capacidade de produzir.

Foram os trabalhadores industriais que conseguiram o direito de se sindicalizar, de negociar com os empregadores, de fazer greve sem o risco de demissão. Na medida em que estes trabalhadores são os mais atingidos pelo desemprego tecnológico e pelo desemprego estrutural, a correlação de forças torna-se favorável ao comprador de

força de trabalho, enfraquecendo sua organização.

A palavra precarização do trabalho em substituição ao desemprego descreve melhor o que está acontecendo. Os novos postos de trabalho não oferecem, em sua maioria, ao seu ocupante, nenhuma garantia em relação às leis trabalhistas ou contratos coletivos.

A precarização do trabalho é vista nas relações “informais” ou “incompletas” de emprego, e essa insegurança no emprego ocorreu praticamente em todos os países avançados. Houve redução de empregos estáveis ou permanentes nas empresas e crescimento à subcontratação de trabalhadores temporários, em tempo determinado, eventuais, em tempo parcial, trabalho em domicílio ou independente, entre outros.

Devido às flutuações do mercado, o emprego estável só será assegurado a um grupo de trabalhadores de difícil substituição em função de suas qualificações, de sua experiência e de suas responsabilidades. Em volta desse grupo, estão os trabalhadores periféricos, pouco qualificados e, desta forma, substituíveis. A flexibilidade externa ocorreu devido à fragilidade dos sindicatos, que sempre lutavam pelo contrato de tempo integral e pelos direitos sociais e trabalhistas.

O que derrotou os sindicatos e os obrigou a aceitar a precarização foi a nova mobilidade que o capital adquiriu com a globalização. O crescente desemprego força muitos trabalhadores a tornarem-se cúmplices das empresas e aceitarem o emprego informal.

As empresas burocratizadas, que não se entregam a essa prática ilegal, substituem os empregados formais por pessoal temporário fornecido por prestadores de serviços ou empresas de locação de mão-de-obra. Essa redução do emprego formal obriga trabalhadores com diferentes especificações a prestarem serviços na rua, na própria casa e quase sempre são empregados informalmente.

O corte do emprego formal na indústria e no setor financeiro deve-se ao aumento da competição externa e à expansão das importações, o que acarretou a desindustrialização, desassalariamento e informalização.

Observa-se o aumento de emprego informal no período de

1985-1993. O desassalariamento desse período foi substituído pela informalização em 1993-1996 e ambas dão o mesmo resultado para o capital: diminuição dos encargos trabalhistas.

A organização dos trabalhadores é atingida, ao mesmo tempo, pela precarização e pelo desemprego também crescentes. Nota-se aumento considerável dos excluídos do emprego formal, podendo ser considerados um exército industrial de reserva, ansiosos por adquirirem *status* - trabalho. Esse crescimento dificulta o trabalho das organizações sindicais e a mobilização para lutas coletivas diminui nesse período, mesmo após a fase de recessão e da breve recuperação de 1993-1995.

Desde o início dos anos 80, a economia brasileira apresentou menor poder aquisitivo dos salários e diminuição dos postos de trabalho assalariados com carteira assinada.

Essa realidade recente do mercado de trabalho também está presente em países capitalistas avançados, com as economias de mercado apontando crescimento, com baixa geração de empregos, o que tem ocasionado o aumento das desigualdades e novas formas de exclusão social.

Durante a recessão de 1990/92, perdeu-se cerca de dois milhões de postos de trabalho formais em todo o país. A recuperação da economia brasileira vem se dando sem grandes diferenças sobre o nível do emprego regular. Ao contrário do que se deveria supor, o aumento de produção não tem alterado significativamente a evolução nos salários e nos empregos.

Este período (1990/92) foi marcado pela redução do nível de demanda interna, através de diminuição do gasto público, a elevação dos juros, o corte nos créditos bancários e redução dos salários. Essas medidas recessivas e o processo de abertura da economia são realizados no sentido da desregulamentação da economia, da privatização do setor estatal e flexibilização do mercado financeiro.

A partir de 1993, a economia no país voltou a crescer. Associado ao movimento de abertura comercial e ampliação do grau de exposição externa do mercado, foi constatado instabilidade nas empresas, a subcontratação de parte da produção e a importação dos

componentes antes produzidos internamente. A elevação da produtividade foi acompanhada pela menor geração de empregos formais e a manutenção de elevadas taxas de desemprego.

As políticas de pleno emprego têm sido muito debatidas no mundo. No Brasil, o discurso se encontra ainda em estágio inicial, visto que tradicionalmente inexistente política explícita de emprego e renda.

Existem formas distintas de ações direcionadas para o mercado de trabalho que expressam qual o papel conferido ao Estado na economia.

### **3 - CONCEPÇÕES DE POLÍTICAS DE EMPREGO: A SOCIAL-DEMOCRATA E A NEOLIBERAL**

Na social democracia, as políticas de geração de emprego estão em um projeto mais amplo de desenvolvimento econômico e social. O objetivo é de construção de uma sociedade menos heterogênea, com plena incorporação dos trabalhadores.

A concepção neoliberal de políticas de geração de emprego coloca o pleno emprego como resultante do livre funcionamento da economia, sendo que as medidas voltadas para o mercado de trabalho são residuais, localizadas e compensatórias, não devendo comprometer as forças da concorrência.

As políticas de trabalho podem ser divididas em: a) ativas, que atuam sobre a demanda da mão-de-obra; b) passivas, que incidem sobre a oferta e manutenção das ocupações já existentes.

As alternativas de políticas de trabalho ativas, conforme PO-CHMANN (1997), são cinco. A primeira fala de um projeto nacional que defina o crescimento econômico com justiça social e coloque o emprego como uma questão central na agenda nacional. Uma “propaganda nacional de geração de emprego e renda” com a implementação

de orçamentos públicos para ampliação dos postos de trabalho e dos créditos nos bancos públicos.

No Brasil, as políticas de emprego e renda deveriam estar associadas a um novo projeto de desenvolvimento econômico e social, com forte compromisso com o emprego.

A segunda alternativa cita a reforma agrária, já que possui efeitos extremamente positivos na geração de emprego e renda no campo.

A terceira refere-se à desconcentração da renda, o que permite o surgimento de novos consumidores, como estimula a geração de mais empregos. Em todos os países, a distribuição de renda exerce influência sobre a geração de empregos.

No Brasil, isso não só se constituiria em princípio de justiça social e tributária, mas transformaria trabalhadores em consumidores.

Além da reforma tributária, deveriam ser estabelecidos mecanismos de garantia de renda e políticas públicas, como o programa de renda mínima e elevação do poder aquisitivo do salário mínimo.

A quarta alternativa se refere à retomada dos investimentos em infra-estrutura (saneamento, habitação, telecomunicação). Estradas, habitação popular, aeroportos, energias entre tantos outros itens de infra-estrutura que o país precisa, possui impacto imediato na geração de emprego e renda.

A quinta alternativa fala dos serviços sociais, que, por ainda serem pouco desenvolvidos, possibilitam a ampliação, o que gera empregos adicionais.

A melhoria dos Serviços Sociais, no país, envolveria ampliação de recursos, através de reforma tributária e da moralização dos gastos, universalização dos serviços de boa qualidade e promoção de novos mecanismos de garantia de renda.

## 4 - A DIMENSÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS NO ESTADO NEOLIBERAL

No projeto neoliberal, as reformas sociais e políticas são vistas como decorrência natural da liberalização econômica. Isto é, deverão emergir exclusivamente do livre jogo das forças da oferta e da procura num mercado inteiramente auto-regulável, sem qualquer rigidez no que se refere aos bens e ao trabalho. Um mercado, enfim, cuja plena instituição constituiria o único objetivo das reformas.

A política social, como uma das políticas públicas, pode ser definida como uma estratégia governamental de intervenção nas relações sociais, que tem como função “*permitir aos indivíduos a satisfação das necessidades não levadas em conta pelo mercado capitalista*” (VIEIRA, 1992 : 29).

Assumem, dessa forma, o papel de atenuar, através de programas sociais, os desequilíbrios no usufruto da riqueza social entre as diferentes classes sociais, bem como os possíveis conflitos sociais decorrentes das precárias condições de vida em que se encontram submetidas as classes subalternas.

É pela incorporação das demandas históricas, principalmente dos mais pauperizados, que o Estado passa a oferecer, direta e indiretamente, serviços básicos necessários à sua manutenção e ao atendimento de alguns de seus direitos sociais. Assim, se as políticas sociais, do ângulo dos interesses do Estado, assumem características funcionais ao controle social, a própria reprodução das condições de dominação também apresentam um caráter contraditório, que precisa ser considerado e que diz respeito à intensidade das lutas políticas dos subalternos pela ampliação dos programas e políticas sociais.

Nesse processo de confrontos, o poder estatal busca, na regulação das relações entre classes dominantes, classes subalternas e aparelhos do Estado, a institucionalização e administração de suas diferenças, na perspectiva da manutenção da direção política do processo.

As políticas sociais, enquanto expressões das relações sociais, estão subordinadas ao desenvolvimento econômico dos países nos quais estão inseridas. Dessa forma, apresentam-se com características diferenciadas nos países onde o capitalismo avançou e nos países do terceiro mundo, uma vez que o Estado expressa interesses conflitivos, que reproduzem uma relação social desigual e contraditória.

Nos países avançados, as políticas sociais, a partir do pós-guerra, foram formuladas com base em pactos sociais e políticas realizadas entre a classe dominante e a classe trabalhadora. Esses pactos foram estabelecidos para garantir a permanência do regime, proporcionando uma relação “menos conflituosa” entre capital e trabalho.

Dando-se início à configuração do Estado do Bem-Estar Social ou Estado Providência. Este tinha como pressuposto os direitos sociais, a fim de proporcionar uma maior equidade social e possibilitar igualmente maior acesso ao consumo.

Já nos países do Terceiro Mundo, onde o capitalismo impôs um processo de dependência, as políticas sociais não foram viabilizadas com base nas pautas sociais, porém em alianças conjunturais, com um caráter compensatório, que se denomina Estado Assistencial.

As políticas sociais desenvolvidas na América Latina não conseguiram ao menos viabilizar a minimização das desigualdades sociais e nem atingir o *status* de uma sociedade fundamentada no Estado de Bem-Estar Social, ou *Welfare State*.

No contexto de precarização e subalternização do trabalho à ordem do mercado, observa-se o enxugamento do Estado e a ruptura do pacto social e político.

As estratégias concretas de implantação da política social neoliberal, segundo LAURELL (1995) são quatro:

*“(...) corte dos gastos sociais, privatização, centralização dos gastos sociais públicos em programas seletivos contra a pobreza e a descentralização. A privatização é o elemento articulador dessas estratégias, que atende ao objetivo econômico de abrir*

*todas as atividades econômicas rentáveis aos investimentos privados com o intuito de ampliar os âmbitos de acumulação, e ao objetivo político-ideológico de remercantilizar o bem estar social. Porém, atingir tais objetivos impõe a necessidade de se legitimar ideologicamente o processo de privatização e de gerar as mudanças estruturais necessárias. É nesta lógica que se inserem as outras três estratégias”.*

O empobrecimento da população provocado pelas medidas econômicas liberais e pelos ataques aos direitos sociais tem causado crises sociais e resistência política organizada.

O reconhecimento do direito não vem se dando no interior das políticas sociais. As necessidades sociais, no interior das políticas sociais, são administradas como favores no qual o populismo e o clientelismo consolidaram uma cultura de “tutela”, que não tem favorecido a emancipação dos subalternos.

Os ministérios que cuidam das políticas sociais são considerados “gastadores”, na ótica neoliberal do déficit público; são pressionados pelas disputas por recursos no orçamento diminuto, que tem pago a conta, mediante a redução de seus recursos, pelos reflexos da política de estabilização sobre os orçamentos públicos.

Ao longo dos anos 80, ocorreu uma efetiva transferência da capacidade de alocação do gasto social da União para os Estados e Municípios. Excluindo-se alguns programas de natureza centralizada, como a Previdência Social, todos os demais Programas passaram por processo de descentralização de responsabilidades. No que se refere ao financiamento, as transformações observadas não permitiram eliminar a dependência de alguns setores, como saúde, dos recursos federais.

Quando a política social não é parte integrante das decisões estratégicas do governo, será inevitável o desencontro entre as melhores intenções e a concretização de ações de impacto efetivo e duradouro sobre a exclusão social.

A pobreza e a política social são, equivocadamente, circunscritas

ao lugar de origem, ou ao espaço nacional, apesar da internacionalização e globalização política e econômica. Neste sentido, é preciso ser capaz de responder ao desafio de manter a adesão de atores econômicos, que operam em fronteiras difusas no plano internacional, aos sistemas tributários internos e aos programas sociais locais.

A política social necessita ser colocada em relação às demais políticas, devendo ser considerada não só em seu recorte específico, mas como uma dimensão presente em todas as políticas.

Para as intervenções contra a pobreza urbana, deveria-se respeitar as estratégias de sobrevivência desenvolvidas pela população, aperfeiçoando-as.

A formulação e gestão descentralizada e participativa de políticas sociais das Organizações Não-Governamentais-ONG's e governos locais, apesar de importantes, não têm escala para substituir o governo federal, no que é o seu principal papel, no campo da política social: criar uma dimensão de homogeneidade no enorme espaço de desigualdades sociais no território nacional.

O dinamismo da economia é fator fundamental para o êxito das políticas de combate à pobreza, entretanto, as evidências têm demonstrado que o crescimento econômico, por si só, não resulta em diminuição dos níveis de pobreza. É necessário e determinante incorporar as estratégias de política social, integrando-as às estratégias globais, pois somente dessa forma se pode efetivamente atenuar a fragilidade de inserção dos mais pobres aos circuitos da produção e do consumo.

Somente uma concepção estratégica de políticas econômicas e sociais mais integradas seria capaz de abrir espaços para que gastos fiscais e receitas tributárias pudessem acentuar sua natureza redistributiva e, de forma mais seletiva, dirigir-se aos excluídos, além de concentrar-se nas políticas universais de saúde e educação, que possuem maior significado de transformação e de emancipação social.

No Brasil “da pobreza”, pensar e, sobretudo, agir em política social significa, contraditoriamente, dosar princípios de universalidade

dade e seletividade, aceitar que há limites à redistribuição fiscal e estar preparado para defender, de forma permanente e em situação de desvantagem, espaços e recursos disputados nos orçamentos e políticas públicas.

## **ABSTRACT**

The formation of economic blocks began a distinct increase of the financial wealth on the international market, superposing the financial and banking capital to the productive sector. This way, we see in the world of work in the contemporary capitalism, the unproletarianization of the industrial work and the expansion of the salaried and precarious work.

Facing this, and in answer to the social needs, the social politic assumes the role to attenuate through social programs the unbalance in the use of social wealth among different classes, as well as the possible conflicts decurrent of the precarious condition of life of subaltern classes.

To the Social Service, it has the challenge to identify the beginning guide of a social politic that advances towards the universalization of rights and a distribution of resources and social services.

**KEYWORDS:** Economic blocks, Precarização of the Work and Social Politics.

**REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

ANTUNES, Ricardo. *Adeus ao trabalho?* - Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 5. ed. São Paulo : Cortez, 1998.

\_\_\_\_\_. Dimensões da crise e metamorfoses do mundo do trabalho. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo : Cortez, (50), 1996.

BATISTA, Paulo Nogueira. O consenso de Washington – A visão neoliberal dos problemas latino-americanos. *Cadernos Dívida Externa*, (06), PEDEX, 1994.

CARVALHO, Carlos Eduardo. In: *Cadernos da CUT*, São Paulo, n. 3, 1993.

*O Estado de São Paulo*, 07 jun. 1998. Caderno Economia & Negócios.

*Folha de São Paulo*, 02 nov. 1997. Caderno Especial.

FORRESTER, Viviane. *O horror econômico*. São Paulo : UNESP, 1997.

IANNI, Octavio. *A sociedade global*. São Paulo : Cortez, 1996.

INTEGRAÇÃO e blocos econômicos: referências para a análise do Mercosul. *Cadernos da CUT*. Jurídico e Relações Sindicais, São Paulo, (08), 1993.

LAURELL, Asa Cristina (Org.). *Estado e políticas sociais no neoliberalismo*. São Paulo : Cortez, 1995.

LESSA, Carlos et al. *Pobreza e política social: A exclusão nos anos 90*. Rio de Janeiro : UFRJ. (mimeo).

MÉDICI, André César. O desempenho financeiro das políticas sociais federais. *Cadernos ABONG*. São Paulo, (02), 1997.

OFFE, Claus. *Capitalismo desorganizado* - transformações contemporâneas do trabalho e da política. São Paulo : Brasiliense, 1995.

- PEREIRA, Potyara A. P. *A assistência social na perspectiva dos direitos – crítica aos padrões dominantes de proteção aos poderes no Brasil*. Brasília : Thesaurus, 1996.
- POCHMANN, Márcio. Políticas de emprego e renda no Brasil: algumas considerações. In: BÓGUS, Lúcia; PAULINO, Ana Yara (orgs.). *Políticas de emprego, políticas de população e direitos sociais*. São Paulo : UDOC, 1997.
- SINGER, Paul. *Globalização e desemprego - diagnóstico e alternativas*. São Paulo : Contexto, 1998.
- TEIXEIRA, Joaquina Barata. A globalização é o novo-velho discurso da economia política. *Inscrita*, Brasília : Conselho Federal de Serviço Social, (02), 1998.
- TEIXEIRA, Francisco (Org.). *Neoliberalismo e reestruturação produtiva*. São Paulo : Cortez, 1996.
- VIEIRA, Evaldo. *Democracia e política social*. São Paulo : Cortez/- Autores Associados, 1992. (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo).
- YASBEK, Maria Carmelita. Globalização, precarização das relações de trabalho e seguridade social. *Cadernos ABONG*. São Paulo, (19), 1997.